Évaluation formative Prestations d'emploi et mesures de soutien en vertu de l'Entente Canada-Colombie-Britannique sur le développement du marché du travail

Table des matières

- Page de titre
- Remerciements
- Sommaire
- Réponse de la direction
- I Introduction
- II Pertinence
- III Application
- IV Impacts/Résultats pour les clients
- V Impacts/Résultats pour les collectivités
- VI Évaluation des indicateurs de succès à court terme
- VII Efficience et efficacité par rapport aux coûts
- VIII Conclusions

- **Document Complet**
- **Répertoire des rapports d'évaluation**

Droits d'auteur, Développement des ressources humaines Canada
dernière mise à jour de cette page web 2000-05-09

Évaluation formative Prestations d'emploi et mesures de soutien en vertu de l'Entente Canada-Colombie-Britannique sur le développement du marché du travail

Juin 1999

SOMMAIRE

TABLE DES MATIÈRES

Remerciements

Le Comité d'évaluation de l'EMT Canada-C.-B. est heureux de remettre le présent Rapport sommaire de l'Évaluation formative des Prestations d'emploi et mesures de soutien en vertu de l'Entente Canada-Colombie-Britannique sur le développement du marché du travail.

Cette étude a été réalisée par Keith Vodden de la maison ARC Experts-conseils en recherche appliquée, et par Moira Silcox, Diana Tindall, Rosemary Wallbank, Brad Belhouse, Echo Hsieh de Réalités canadiennes.

Cette évaluation n'aurait pu être réalisée sans l'aide de nombreux membres du personnel des trois organismes. Leur collaboration et leur communication empressée sont vivement appréciées.

Nous espérons que vous trouverez dans ce rapport l'information dont vous avez besoin.

TABLE DES MATIÈRES

Sommaire

Les gouvernements de la Colombie-Britannique et du Canada ont conclu une Entente sur le développement du marché du travail (EMT) le 25 avril 1997 pour faciliter la cogestion des programmes de développement du marché du travail en C.-B. Chacun est convenu de travailler avec l'autre à la conception et à la gestion de Prestations d'emploi et mesures de soutien (PEMS) et à l'administration du Service national de placement (SNP). En Colombie-Britannique, l'application demeure la responsabilité de Développement des ressources humaines Canada (DRHC). Le gros de l'application est réalisé par des accords contractuels entre DRHC et des tiers fournisseurs de services.

L'admissibilité en vertu de l'EMT est limitée aux particuliers en chômage, aux termes de la Loi sur l'assurance-emploi. Les clients doivent être : a) des prestataires actifs d'assurance-emploi (a.-e.); b) d'anciens prestataires d'a.-e. dont la période de prestations a été établie ou a pris fin au cours des trois dernières années; ou c) ceux qui ont établi une période de prestations de maternité ou de paternité au cours des cinq dernières années et qui reviennent dans la population active pour la première fois après avoir quitté leur travail pour s'occuper d'un nouveau-né ou d'un enfant nouvellement adopté. Les deux derniers groupes sont les anciens prestataires réadmissibles. Un sous-ensemble de clients sont aussi des clients courants ou admissibles de l'aide provinciale au revenu (AR). Ces clients sont classés comme clients mutuels.

L'EMT intègre les PEMS comme mécanismes pour atteindre les objectifs de l'EMT. À compter de 1997-1998, il y avait quatre prestations d'emploi—les Partenariats de création d'emplois (PCE), les Subventions salariales ciblées (SSC), l'Aide au travail indépendant (ATI) et les Achats de formation (AF)—et deux mesures de soutien—les Services d'aide à l'emploi (SAE) et les Partenariats locaux du marché du travail (PLMT). L'objectif de ces PEMS est d'aider les personnes à se préparer à un emploi, et à en obtenir et en garder un, ce qui vaudrait des économies au Compte d'a.-e. Cela permettra de réaliser un rendement de l'investissement par une réduction de la dépendance à l'endroit de l'a.-e. et de l'AR, et d'accroître les recettes fiscales grâce à une augmentation de l'emploi.

Les cibles fixées pour l'exercice 1997-1998 étaient de 68 885 clients de l'a.-e. servis, dont 26 000 sont des clients mutuels, avec 25 008 retours au travail et 117,4 millions de dollars d'économies pour le Compte d'a.-e. (a.-e. impayée). (Il faut noter qu'un nombre considérable mais indéterminé de retours au travail et de cibles en matière d'a.-e. impayée reflètent les activités de clients qui datent d'avant l'EMT.)

Le Cadre de responsabilité prévu à l'Entente prévoit une évaluation en deux volets (formative et sommative). Ce rapport présente les conclusions de l'évaluation formative. Les autres rapports concernant cette évaluation comprennent le Rapport sur la méthodologie, le *Rapport technique, le Sommaire d'évaluation, les Recommandations, les Leçons apprises et ce qui a bien fonctionné*.

L'évaluation formative exploite des éléments multiples de preuve (à la fois qualitatifs et quantitatifs) pour explorer sept genres d'aspects de l'évaluation : la pertinence, la conception/application/mise en œuvre, l'impact sur les participants/employeurs, l'impact sur la collectivité, l'évaluation des indicateurs de succès à court terme, l'impact/rentabilité d'ensemble, et les questions propres aux PEMS.

Les données qualitatives ont été recueillies à l'été 1998 (environ 15 mois après la signature de l'EMT) par l'intermédiaire de groupes de discussion, d'interviews avec des informateurs clés et de recensions de textes et d'analyses documentaires. Elles mettent l'accent sur la façon dont la cogestion de l'EMT se déroule dans l'ensemble de la C.-B. ainsi que sur des renseignements plus précis sur le fonctionnement de l'Entente dans trois régions locales.

Les données quantitatives ont été réunies au début de l'automne 1998 (environ 17 mois après la signature de l'EMT) par voie d'enquête téléphonique auprès de 1 200 participants aux PEMS dans l'ensemble de la province et dans le cadre d'une enquête comparative distincte auprès de 400 personnes qui ont été appariées aux participants selon des variables clés, mais qui n'ont pas participé aux PEMS. Les réponses à l'enquête ont été analysées à l'aide de techniques à une variable, à deux variables et de régression.

Voici les principales conclusions pour la période de l'évaluation.

A. Pertinence

La pertinence des PEMS a été évaluée sous l'angle de cinq points prioritaires clés :

- ***Compatibilité avec l'esprit de la Loi sur l'a.-e.*** *:* Toutes les sources consultées considéraient généralement que les PEMS sont conformes à l'esprit de la Loi sur l'a.-e.

  Les six PEMS sont harmonisées de manière qu'il n'y ait pas de chevauchement ni de double emploi inutile. On n'a pas relevé de double emploi direct avec les programmes provinciaux.

  Les PEMS favorisent généralement une réduction de la dépendance à l'endroit de l'a.-e. Cependant, à court terme, les

SAE peuvent accroître la dépendance en faisant prendre une conscience plus vive des PEMS. De même, parce qu'elles offrent de l'assistance à l'emploi et des heures d'emploi assurable, les SSC peuvent constituer un mécanisme pour ramener les anciens prestataires réadmissibles à l'a.-e., d'où augmentation ou maintien de la dépendance à court terme.

Des efforts considérables ont été consacrés aux activités conjointes liées à la cogestion de l'EMT par DRHC, le ministère de l'Enseignement supérieur, de la Formation et de la Technologie (MAETT) et le ministère des Ressources humaines (MRH).

Les PEMS sont vastes et suffisamment souples pour permettre la prise de décisions importantes au niveau local en fonction des circonstances et des besoins locaux.

À bien des égards, l'EMT a été mise en œuvre dans un cadre propice au succès. Il existe un Cadre de responsabilité pour la mesure du succès en Colombie-Britannique; cependant, il y a eu de sérieuses questions au sujet des systèmes utilisés pour faire rapport du succès. L'information continue de gestion et de rendement est insuffisante et peu fiable et arrive trop tard.

- ***Compatibilité avec les priorités fédérales et provinciales :*** Les PEMS semblent compatibles avec les priorités fédérales et provinciales. Cependant, la clientèle traditionnelle des gouvernements fédéral et provincial est nettement différente. Les clients fédéraux ont tendance à avoir plus d'expérience de travail et une plus grande participation au marché du travail. En général, ils ont perdu leur emploi depuis peu et sont admissibles aux prestations de revenu d'a.-e., alors que les clients de l'AR ne sont pas ou ne sont plus admissibles à l'a.-e. Les clients de la province ont tendance à se heurter à de plus nombreux obstacles à l'emploi. Ces obstacles sont souvent différents des obstacles liés aux compétences professionnelles auxquels est confronté le client fédéral typique. La question de savoir qui doivent être les clients de l'EMT provoque des frictions. Ces frictions peuvent être avivées du fait que le nombre de clients mutuels est inférieur aux cibles.

- ***Bilinguisme/langue de service :*** La demande de services en français est très faible—on l'estime à moins de 2 % des clients—même dans certaines collectivités bilingues désignées. Le service en français est offert selon diverses modalités dans la plupart des régions de la province. Cependant, certains clients pourraient ne pas être servis dans leur secteur de résidence.

  Il y a certains contrats avec des tiers fournisseurs de services qui

traitent avec des clients dont la langue maternelle n'est ni l'anglais ni le français et qui ont besoin d'aide en anglais langue seconde (ALS).

L'analphabétisme, qui, selon les estimations de certains tiers fournisseurs de services, atteint 20 % chez leurs clients, a des conséquences pour l'accès aux PEMS non seulement dans une langue officielle, mais encore, si nécessaire, dans d'autres langues.

- ***Clients :*** Tous les groupes consultés estiment que les clients actifs les plus admissibles de l'a.-e. sont rejoints ou sont mis au courant des programmes et des services de PEMS. Seulement 9 % de l'ensemble des participants interrogés disent avoir de la difficulté à accéder aux PEMS. (La méthodologie a pu exclure d'autres participants qui, pour des raisons comme le faible niveau d'alphabétisation ou le faible niveau de maîtrise d'une langue officielle, n'ont pu avoir accès aux PEMS.)

  Cependant, certains indices portent à croire que l'EMT pourrait ne pas avoir atteint ses cibles en matière de participation. Les participants déclarés semblent représenter moins de 80 % de la part des cibles de 1997-1998 revenant à l'EMT. Le nombre de clients mutuels servis est de moins d'un tiers de la cible fixée. Cependant, d'autres indices portent à croire que le nombre officiel de participants est inférieur au nombre réel.

  Les raisons pour lesquelles les cibles n'ont pas été atteintes sont complexes. Certaines d'entre elles (p. ex., les flux de clients) sont à l'étude. D'autres, comme la mauvaise qualité des transports en commun, qui limite la participation aux PEMS et l'accès aux emplois et à l'alphabétisation, sont plus difficiles à corriger.

  De nombreux interviewés craignent que les changements, qui datent d'avant l'EMT, à la Loi sur l'a.-e. et aux critères d'admissibilité (1996), ainsi qu'aux programmes et aux critères d'admissibilité des provinces (mise en œuvre de l'initiative de réforme du bien-être social en C.-B. (1996)), ne donnent lieu à un fort contingent de chômeurs qui ne sont pas admissibles aux services existants.

- ***Groupes sous-représentés :*** L'enquête et l'analyse des documents administratifs ont révélé qu'environ 50 % des participants sont des femmes, que 4 % à 6 % sont d'origine autochtone, qu'environ 4 % ont une incapacité et qu'entre 2 % et 9 % se disent membres d'une minorité visible. En raison de la nécessité d'auto-identification, ces chiffres peuvent ne pas refléter toute la situation (sauf pour le sexe).

B. Application

DRHC, le MAETT et le MRH ont arrêté divers mécanismes pour faciliter les efforts conjoints de planification, de décision et d'exécution des programmes. Voici les conclusions touchant l'exécution de l'EMT :

- **Planification conjointe :** Des efforts et un temps considérables ont été consacrés à la planification conjointe, surtout au niveau local. Il existe également une excellente collaboration aux niveaux supérieurs de l'organisation, mais en deçà du niveau de la direction. L'Entente exige que le Comité de gestion dresse un plan annuel. Il n'a pas été établi de plan annuel distinct pour 1997-1998, vu que l'Entente elle-même a été jugée convenable. Il n'y a pas encore de plan annuel dûment signé, applicable à l'échelle de la province, pour 1998-1999 en raison d'un désaccord sur les économies au titre de l'AR. Cela n'a pas empêché ceux qui sont sur le terrain d'aller de l'avant avec leurs propres plans, mais leur planification a dû se faire en vase clos. En outre, cela a envoyé un signal malheureux à un grand nombre de ceux qui tâchent de travailler en collaboration à leur propre exercice de planification.

  Quatorze plans infraprovinciaux ont été élaborés au niveau local et revus au niveau central par le personnel du Secrétariat et des bureaux locaux. Les plans infraprovinciaux que nous avons analysés présentent un fort niveau de variation. Les lacunes observées comprennent l'absence de renseignements sur les résultats, le manque de détails sur la façon dont il faut servir les clients non mutuels, l'utilisation d'unités différentes pour les rapports (ce qui complique les comparaisons), l'absence d'estimations par PEMS particulière et le manque général de détail.

- ***Apport de la collectivité :*** Le niveau d'apport de la collectivité dans la planification opérationnelle de l'EMT varie considérablement d'un secteur à l'autre. Cependant, dans tous les cas, il semble qu'un groupe limité seulement de la collectivité, et en particulier les fournisseurs de services, ait été en cause. Le cadre de consultation de la collectivité établi en avril 1998 par le Groupe de travail sur les communications n'était pas encore complètement en œuvre au moment de l'évaluation.

- ***Prise de décisions au niveau local :*** Presque tous les interviewés disent qu'il y a suffisamment de marge de manœuvre au niveau local et que cette marge a été utilisée efficacement en réponse aux besoins locaux. Cependant, un niveau élevé

d'autonomie locale présente certains inconvénients, qui peuvent donner lieu à des pertes d'efficience.

- ***Établissement des cibles :*** Les cibles quant au nombre de participants, à la proportion de ceux qui sont actifs par opposition aux anciens prestataires réadmissibles, au nombre de participants qui retournent au travail et aux prestations impayées du fait des prestataires actifs qui retournent au travail sont fixées par l'Administration centrale (AC) de DRHC. Les cibles pour les clients mutuels sont négociées en Colombie-Britannique même. Les cibles relatives aux clients mutuels existent à la fois au niveau des Centres de ressources humaines du Canada (CRHC) et au niveau inférieur au CRHC (régions du MRH). Bien qu'il ne soit pas fixé de cibles pour chaque PEMS, les CRHC basent la planification de l'année en cours sur les chiffres de l'année précédente. En général, les cibles ne sont pas convergentes à l'interne. Il n'y a pas de lien entre les genres de clients ciblés et la demande et l'offre de PEMS.

- ***Flux de clients :*** Le flux de clients pour les clients mutuels est un autre point où l'autonomie locale a été appliquée avec succès. Cependant, même dans les meilleurs cas, il y a eu des problèmes. Chaque secteur et — dans certains cas — sous-secteur a mis au point son propre processus. Les interviewés ont noté le besoin de raffiner le processus, mais la plupart estimaient également que le flux de clients s'est amélioré récemment. Les problèmes de systèmes entravent la distribution des données sur les clients mutuels et il faut encore procéder manuellement pour repérer certains clients mutuels.

- ***Processus des contrats :*** Les contrats sont l'un des points de mécontentement les plus souvent cités. Il n'y a pas eu de contrats conjoints, à cause de difficultés d'ordre financier et juridique. Dans certains cas, les deux gouvernements ont mis sous contrat le même organisme, mais ils utilisent deux contrats séparés ou «parallèles». Ces contrats ont typiquement les mêmes dates de début et de fin, mais ils varient pour ce qui est de la valeur et, dans certains cas, des services visés.

- ***Collecte des données, surveillance, pistage :*** Il y a en place une Entente de partage des renseignements entre les deux gouvernements. Elle est arrivée assez tard dans le processus de mise en œuvre de l'EMT et son absence au cours des premiers mois a causé des problèmes. Il semble y avoir certaines différences d'interprétation de l'Entente de partage des renseignements. L'absence d'interface entre les systèmes informatiques des deux gouvernements/trois ministères est la cause d'autres problèmes de partage des renseignements.

Le rassemblement des renseignements s'est amélioré avec le temps. Le rassemblement des renseignements s'est amélioré suite à une plus grande familiarité avec Contact IV. Néanmoins, il y a toujours en place certains systèmes manuels pour surmonter certains problèmes de connectivité des systèmes.

L'exhaustivité, la fiabilité et l'exactitude de certaines données inspirent des craintes. Par exemple, il n'y a ni accord ni uniformité quant à l'unité de mesure à utiliser, et les unités utilisées ne sont même pas définies. Les rapports demeurent un problème. Le logiciel en usage ne permet pas de produire tous les rapports requis pour la gestion au jour le jour. Les autres rapports sont produits par l'AC. Ils arrivent en retard et certains mettent en doute leur exactitude.

Les données continues de gestion et de rendement de DRHC ne lui permettent pas de voir combien de clients, ni lesquels, reçoivent quelles PEMS. Ainsi, à moins d'un grand effort comme une enquête, il n'est pas possible d'évaluer l'efficacité de ces mesures, en fonction des résultats.

- ***Partenariats :*** Les processus appuyant les partenariats varient d'un secteur à l'autre, tout comme leur efficacité. Il y a une certaine collaboration avec les groupes communautaires. Mais cette collaboration varie d'un secteur à l'autre. La plupart des groupes communautaires qui ont participé aux consultations et aux partenariats jusqu'ici semblent être les mêmes que les tiers fournisseurs de services, ou leur être liés de très près. La collaboration et les partenariats avec les employeurs au niveau local ne sont pas chose courante. Les employeurs ne sont pas automatiquement insérés dans la boucle de consultation et de décision. Par conséquent, l'impact de la plupart des PEMS se limite au côté «offre» du marché du travail. Leur efficacité peut être entravée encore davantage si l'impact du côté «offre» ne correspond pas à un besoin du côté «demande».

- ***Tiers fournisseurs de services :*** Dans les trois emplacements locaux, à peu près tous les programmes sont appliqués par l'entremise de tiers fournisseurs de services.

- ***Double emploi/chevauchement :*** Il existe des risques de double emploi, car les gouvernements fédéral et provincial continuent d'offrir des programmes d'emploi. Cependant, notre évaluation n'a pas fait ressortir de double emploi, vu que les programmes ciblent des clients différents ou les mêmes clients à des stades différents de leur progression vers un retour au travail.

- ***Efficience et efficacité*** : Certains interviewés ont noté des gains

d'efficience attribuables à l'EMT, surtout dans le domaine des contrats parallèles. Cependant, certaines pertes d'efficience ont aussi été relevées. Ainsi, il y avait trop de tiers fournisseurs de services offrant le même service dans un même secteur géographique; les entrepreneurs devaient se faire concurrence en faisant de la publicité pour maintenir leur part d'une clientèle finie, et la brièveté des contrats a forcé les entrepreneurs à signer des baux et des accords de location de matériel qui avaient une durée moindre et coûtaient plus cher. Les entrepreneurs ont dit que l'incertitude du processus d'adjudication des contrats crée de l'incertitude pour leurs employés, dont un grand nombre partent pour une plus grande sécurité d'emploi.

Il y a aussi des pertes d'efficience découlant de l'absence de limites convergentes pour les secteurs d'application locale des trois partenaires en cogestion. On passe un temps excessif à coordonner la fonction de cogestion.

- ***Clients :*** Les PEMS offrent collectivement une vaste gamme d'activités de RAT. En outre, il y a une grande marge de manœuvre au niveau local quant à la façon dont les PEMS sont appliquées en réponse aux besoins locaux. Les données qualitatives portent à croire que les PEMS sont la réponse idéale aux besoins d'emploi des clients. Certes, de nombreux clients bénéficient d'interventions multiples, mais ces dernières sont consécutives plutôt que simultanées. Les résultats de l'enquête révèlent que les participants sont satisfaits de leurs PEMS et font une évaluation positive de leur utilité.

- ***Employeurs :*** L'intervention des employeurs dans l'EMT se fait surtout par l'intermédiaire des SSC. Ils ne participent pas à la consultation de la collectivité et ceux qui ont pris part à nos séances de groupe de discussion savaient peu de choses de l'EMT et de la cogestion. Il semble que le manque de sensibilisation, plutôt que les caractéristiques des SSC et du PLMT, soit le facteur qui limite une plus grande participation des employeurs.

- ***Information et communications :*** Les chômeurs disposent de diverses ressources de marché du travail et d'emploi. Quatre-vingt-deux pour cent des participants à notre enquête ont utilisé les ressources en mode libre service.

  Il y a une différence marquée entre les participants et les membres du groupe de comparaison pour ce qui est de l'utilisation de l'information sur le marché du travail et des ressources en matière d'emploi. Les participants étaient plus susceptibles d'utiliser Internet, des renseignements imprimés sur

les carrières et la recherche d'emploi et la technologie mise à leur disposition. Les répondants à l'enquête ont porté un jugement très favorable sur l'information qu'ils ont reçue.

La communication avec les groupes communautaires, y compris les employeurs, a été limitée.

- ***Gestion des cas :*** La gestion des cas est très répandue, surtout chez les tiers fournisseurs de services. Ce ne sont pas tous les clients qui sont en gestion des cas, surtout lorsque les interventions sont de courte durée. Habituellement, toutefois, ceux qui font l'objet d'interventions plus longues, plus complexes ou multiples nécessitant un plan d'action sont en mode de gestion des cas.

- ***Aide financière négociée :*** Les clients doivent normalement contribuer à leur Plan d'action de retour au travail (PARAT) s'ils le peuvent. L'Aide financière négociée (AFN) est le processus servant à déterminer la capacité de contribuer et le niveau de contribution. La mesure dans laquelle l'AFN est utilisée varie par secteur, par CRHC, par tiers fournisseurs de services et même pour chaque contrat particulier. Le niveau de connaissance de l'AFN varie également. Un grand nombre, mais pas la totalité, des tiers fournisseurs de services ont reçu de la formation ou de l'aide en AFN de la part du personnel de leur CRHC. Il y a un certain manque de convergence d'application de l'AFN.

  L'AFN semble donner lieu à un partage des coûts de formation pour certains—5 % des participants interrogés ont dit qu'ils paient tous les coûts de leur formation, tandis que 46 % ont dit qu'ils en paient une partie. Cela se compare à 42 % et 8 %, respectivement, pour les membres du groupe de comparaison.

C. Impacts/Résultats pour les clients

Les PEMS devraient produire un certain nombre d'impacts et de résultats pour les participants. Voici les impacts et résultats à court terme définis par l'évaluation formative :

- ***Plus grande prise en charge :*** Les PEMS sont destinées à encourager les clients à assumer une plus grande responsabilité pour la détermination des besoins d'emploi, la participation au coût de l'aide, s'il y a lieu, l'accroissement de l'emploi et la réduction de leur dépendance à l'endroit de l'a.-e./AR. Les vues concernant l'atteinte de cet objectif variaient du tout au tout d'un secteur à l'autre et d'un organisme à l'autre au sein d'un même secteur. Les facteurs déterminants comprennent la mesure dans laquelle le client est prêt au travail, les conditions économiques

régnantes et la disponibilité d'emplois, et surtout d'emplois de débutant ou faiblement rémunérés. Là où il y a des emplois disponibles, les PEMS sont vues comme un facteur de réduction de la dépendance. Là où il y a peu d'emplois de longue durée, les PEMS sont perçues comme un moyen moins efficace de trouver de l'emploi. Cependant, elles demeurent un bon moyen de rendre les clients plus intéressants pour le marché du travail et de les aider à se mettre en valeur. Les plans d'action sont perçus comme un moyen d'aider, voire de forcer, les clients à assumer une plus grande responsabilité à l'égard de leur emploi.

- ***Discontinuation :*** Près de la moitié des participants interrogés qui ont quitté leurs PEMS avant la fin l'ont fait parce qu'ils s'étaient trouvé un emploi. Dans 24 % des cas, la discontinuation était un résultat négatif du programme—le retrait des fonds ou l'insatisfaction.

- ***Satisfaction :*** La majorité des participants pour qui les PEMS étaient terminées au moment de l'enquête ont attribué une cote de satisfaction positive aux PEMS. Les participants ont jugé que les SSC sont les PEMS les plus utiles pour l'obtention d'un emploi à temps plein, suivies de l'ATI et des AF.

  Les participants ont aussi donné des cotes positives à leurs PEMS pour ce qui est de leur utilité comme moyen de développer leur confiance, de mettre l'accent sur leurs objectifs de carrière et d'apprendre à faire un certain travail. Les PEMS ont aussi été jugées utiles, quoique à un degré moindre, dans l'ensemble, comme moyen d'aider les participants à acquérir des compétences professionnelles comme la gestion du temps et le sens de l'organisation, à se trouver de l'emploi à temps plein et à améliorer ou à atteindre leur potentiel de gains.

- ***Attitudes à l'endroit du travail :*** La plupart des participants qui avaient terminé leurs PEMS disent que leurs attitudes à l'endroit du travail et de l'avenir sont désormais plus positives ou n'ont pas changé depuis la fin de leurs PEMS.

- ***Formation complémentaire :*** Vingt-trois pour cent des participants ont pris d'autre formation ou d'autres cours depuis la fin de leurs PEMS. Près de la moitié de ces participants ont pris cette formation par suite de leur participation à leurs PEMS.

- ***Emploi :*** Soixante-quinze pour cent des participants dont les PEMS ont pris fin se sont trouvé de l'emploi par la suite. Quant aux membres du groupe de comparaison, 69 % avaient travaillé après la date à laquelle le participant qu'ils avaient choisi de représenter devait terminer son intervention.

Sans les participants à l'ATI, dont 64 % étaient en affaire à leur compte, 92 % des emplois de la période postérieure au programme pour les participants étaient chez des employeurs (91 % pour les membres du groupe de comparaison).

Bien qu'ils soient plus susceptibles de travailler que les membres du groupe de comparaison, les participants ont tendance à avoir une rémunération hebdomadaire moyenne moindre.

- ***Dépendance à l'endroit de l'a.-e. et de l'AR à court terme :*** Dans la courte période postérieure aux PEMS, 40 % des participants (y compris des bénéficiaires de l'a.-e. à la fin de leurs PEMS) et 37 % des membres du groupe de comparaison avaient reçu de l'a.-e., tandis que 9 % des participants et 5 % des membres du groupe de comparaison avaient reçu de l'AR.

  Le pourcentage de bénéficiaires de l'a.-e. au moment de l'enquête était plus faible pour les participants (10 %) que pour les membres du groupe de comparaison (12 %), ce qui indique peut-être une réduction de la dépendance dans le temps. (Cela sera un sujet pour l'évaluation sommative.) Le nombre de mois de participation à l'a.-e. et les taux de prestations pour les prestataires d'a.-e. étaient comparables d'un groupe à l'autre. La seule valeur aberrante est le taux courant de participation à l'a.-e. pour les participants aux SSC, qui se situe à 25 %, à comparer à 9 % pour l'ensemble des autres PEMS. Une explication possible est que le temps passé à une SSC augmente l'admissibilité à l'a.-e. Le pourcentage de bénéficiaires de l'AR au moment de l'enquête demeurait élevé pour les participants.

- ***Impact de l'aide financière négociée :*** Ceux qui ont acquitté au moins une partie des coûts de leur formation attachaient plus d'importance à leur indépendance face à l'a.-e. et à l'AR. Cependant, dans la courte période observée dans le cadre de l'évaluation formative, l'obligation de payer la formation n'avait pas diminué la dépendance à l'endroit de l'a.-e. et de l'AR. Ceux qui payaient leur formation étaient aussi beaucoup plus susceptibles de refuser un emploi bien rémunéré s'ils devaient déménager pour l'obtenir. Ils étaient aussi un peu moins susceptibles d'être employés dans la période suivant la formation.

D. Impacts/Résultats pour les collectivités

- ***Impacts pour les collectivités :*** Voici les impacts qui ont été observés dans les collectivités :

  —Les PEMS semblent avoir certains impacts d'emploi, en

particulier dans le cas des participants à l'ATI qui ont lancé leur propre entreprise et ont embauché d'autres personnes pour travailler avec eux.

—Jusqu'ici, il y a peu d'indices faisant voir que les PEMS entraînent une augmentation de l'infrastructure sociale dans les collectivités. Les conseils municipaux et les autres organismes communautaires ne s'occupent plus beaucoup des PEMS non plus.

—La participation aux PEMS réduit le désir des résidents de déménager—la participation est peut-être même perçue comme un moyen d'éviter de partir de la collectivité pour trouver de l'emploi.

—Un plus grand bénévolat de la part des participants peut découler de la participation à une PEMS. Cependant, il pourrait y avoir d'autres facteurs inobservables qui influent sur la participation et le bénévolat.

- ***Impacts chez les partenaires :*** Nous n'avons pas pu repérer de partenaires autres que les tiers fournisseurs de services. Le personnel dit manquer de temps pour faire naître des partenariats dans ses collectivités.

E. Évaluation des indicateurs de succès à court terme

Cette section traite de l'atteinte des objectifs à court terme (le nombre de participants servis, les retours au travail et les prestations d'a.-e. impayées) et du caractère approprié des indicateurs de succès.

- ***Participants servis :*** Selon les données de la Direction générale de l'investissement dans les ressources humaines (DGIRH) sur les interventions PEMS qui ont débuté entre le 25 avril 1997 et le 31 mars 1998, il y avait 48 427 participants. Ils représentent environ 97 % de la cible de prestataires actifs, 20 % de celle d'anciens prestataires réadmissibles et 27 % de celle de clients mutuels pour l'exercice 1997-1998. Entre 2 845 et 3 197 apprentis étaient représentés, selon la méthode utilisée pour les repérer.

  Il y a des écarts entre les diverses données de la DGIRH sur les participants. Les données tirées d'autres systèmes de DRHC portent à croire qu'il pourrait y avoir 35 % de plus de participants au total et 130 % de plus d'apprentis.

- ***Retours au travail :*** Selon le fichier des résultats de la DGIRH, 9 745 des participants en vertu de l'EMT étaient retournés au travail au 31 mars 1998. C'est moins que les 23 656 retours au

travail signalés par la DGIRH en 1997-1998—la différence étant formée du report des clients qui étaient déjà participants avant le début de l'EMT. Notre évaluation a mis l'accent sur les participants autres que les apprentis dans le cadre d'interventions à long terme (PEMS). L'évaluation a révélé que 9 442 à 11 743 des participants de ce groupe étaient retournés au travail en septembre 1998. Si l'on accepte les nombres de la DGIRH pour les RAT pour les apprentis et pour les interventions à court terme, il pourrait y avoir jusqu'à 16 111 RAT pour les participants en vertu de l'EMT.

- ***Prestations d'a.-e. impayées :*** Les données de la DGIRH indiquent des prestations impayées de 42,3 millions de dollars pour les participants au 31 mars 1998. C'est moins que les 93,8 millions de dollars déclarés par la DGIRH pour 1997-1998, encore une fois à cause des reports des clients qui étaient déjà participants avant le début de l'EMT. Notre estimation, qui tient compte d'un échéancier plus long et des non-apprentis en vertu des PEMS, se situe entre 21,1 millions de dollars et 23,2 millions de dollars. Notre estimation exclura l'a.-e. impayée des apprentis qui, après avoir suivi la formation scolaire, retournent chez leur employeur. Les estimations de la DGIRH comprennent 12,5 millions de dollars d'a.-e. impayée pour les particuliers qui peuvent être des appentis. La méthode d'évaluation ne comprend pas non plus l'a.-e. impayée pour les 2 814 participants aux Services collectifs qui retournent au travail selon la DGIRH.

  L'évaluation a mis au jour d'autres problèmes concernant les mesures et la détermination du succès à court terme.

  L'évaluation a exploré d'autres mesures à court terme à utiliser à la place des mesures actuelles de la DGIRH. Ces mesures proposées sont dérivées du système. La mesure de rechange pour les RAT utilise comme indicateur de travail les gains ou l'absence de déclaration pendant la période de prestations. La mesure de rechange pour l'a.-e. impayée met l'accent sur la partie de la période de prestations où un impact attribuable peut survenir. Le rapport présente ces mesures et les compare avec les mesures de la DGIRH.

F. Efficience et efficacité par rapport aux coûts

- ***Efficacité du programme par rapport aux coûts :*** Les vues concernant l'efficience et l'efficacité varient d'un organisme à l'autre et d'un interviewé à l'autre. La plupart des interviewés ont convenus qu'il est toujours possible d'être plus efficace par rapport aux coûts. Les pertes d'efficience de gestion sont la conséquence du manque de convergence de la couverture

géographique des secteurs d'application locale dans les trois organismes. Par conséquent, la coordination prend du temps. Ce temps pourrait être réduit par un réalignement des limites géographiques.

Un grand nombre étaient d'avis que l'application était déjà pas mal efficace pour ce qui est des coûts. Une réduction du nombre de contrats permettrait de réduire les coûts d'administration des contrats. Un allongement des contrats permettrait aux entrepreneurs de négocier de meilleurs marchés (p. ex., pour les baux) et de réaliser ainsi des économies, dont ils pourraient faire profiter soit les clients, soit le Compte d'a.-e.

- ***Coûts par succès :*** Les interviewés n'ont généralement pas pu préciser les coûts par succès.

G. Conclusion

Voici un résumé des principales conclusions :

- L'EMT a appliqué des PEMS qui répondaient très bien aux besoins des clients pour ce qui est du chômage. Les interventions reçues peuvent être multiples, mais elles sont consécutives et non simultanées.

- Les PEMS sont accessibles pour les clients. Ceux qui demandent des programmes et des services sont servis, dans la langue officielle de leur choix. La demande de services en français est faible, mais ces services sont accessibles par diverses formules.

- Les participants sont satisfaits de leurs PEMS. Les SSC sont jugées très utiles comme moyen de trouver de l'emploi à temps plein, avant l'ATI et les AF. Bien qu'un plus grand nombre de participants que de particuliers qui se comparent à eux se trouvent du travail, après les PEMS, les salaires ont tendance à être moins élevés pour les participants.

- Une quantité énorme d'efforts et de temps a été consacrée à la planification conjointe en vertu de l'EMT. La planification est mise en évidence comme succès de l'EMT. Cependant, il y a eu des désaccords qui ont fait qu'il n'y a pas eu de plan annuel à l'échelle de la province pour 1998-1999.

- L'approche et le principe d'action des gouvernements fédéral et provincial face aux contrats varient. Les tentatives que l'on a faites de les fusionner se sont révélées problématiques. Les contrats «parallèles» offrent certains gains d'efficience et semblent fonctionner.

- Il y a encore peu d'indices d'accroissement de l'infrastructure sociale des collectivités du fait des PEMS.

- L'exhaustivité, la fiabilité et l'exactitude de certaines des données provenant des systèmes d'information posent des problèmes importants. Il y a des occasions d'accroître la connectivité entre les systèmes, l'utilisation de définitions convergentes, et la rapidité et l'exactitude des rapports.

- Le succès à court terme ne semble pas conforme aux cibles établies. Cependant, les cibles annuelles et les estimations officielles du succès ne sont pas le reflet fidèle des activités des participants en vertu de l'EMT. Les nombres de participants sont probablement supérieurs à ceux déclarés. Les mesures actuelles des RAT et de l'a.-e. impayée pourraient être améliorées considérablement.

- Les problèmes liés à la mesure du nombre de participants, aux RAT et à l'a.-e. impayée limitent la reddition de comptes.

Réponse de la direction

Le Canada et la Colombie-Britannique se concertent pour concevoir et gérer les Prestations d'emploi et mesures de soutien depuis le début de l'Entente sur le développement du marché du travail (EMT) le 25 avril 1997. Reconnaissant l'importance de l'évaluation des résultats, ils ont convenus de collaborer à l'élaboration d'une évaluation formative après la fin de la première année financière de mise en œuvre. Récemment, Développement des ressources humaines Canada, de concert avec le ministère de l'Enseignement supérieur, de la Formation et de la Technologie et le ministère des Ressources humaines, a publié un rapport intitulé *Évaluation formative des Prestations d'emploi et mesures de soutien en vertu de l'Entente Canada-Colombie-Britannique sur le développement du marché du travail*. Le Rapport de l'évaluation formative fait l'analyse de l'efficacité des PEMS comme moyen d'aider les chômeurs de la Colombie-Britannique à se préparer à un emploi, et à en obtenir et à en garder un.

Le rapport renferme des recommandations qui mettent l'accent sur les priorités et les objectifs de l'EMT au cours de la première année de mise en œuvre. Depuis la fin de la recherche, il y a eu certains changements importants au niveau des activités de cogestion qui ont

appuyé la mise en œuvre de l'Entente. Dans la deuxième année de l'Entente, d'importants enseignements tirés de la première année de mise en œuvre ont été appliqués à la production de plans infraprovinciaux et de services aux clients. Il y a eu une valeur ajoutée par l'expérience. On trouvera ci-après une réponse conjointe de la direction de la part des trois organismes à chacune des recommandations de l'évaluation formative.

Partenariats

Recommandation I de l'évaluation

Dénouer l'impasse au niveau de la haute direction au sujet des priorités et des objectifs du gouvernement fédéral et de la province et se mettre d'accord sur un plan commun, à l'échelle de la province, pour la prochaine année.

Réponse de la direction

- Le Canada et la Colombie-Britannique reconnaissent que les différences d'objectifs et de perspectives des questions de développement du marché du travail présentent un défi constant.

- Il se fait des progrès en ce qui concerne la précision des objectifs et des priorités. Par exemple, on s'est mis d'accord sur l'établissement des priorités de 1999-2000 et la communication aux bureaux locaux de lignes directrices sur les paiements de prestations aux clients mutuels.

- Tous les éléments du plan de l'EMT de 1999-2000 ont été publiés. Les éléments de planification diffusés cette année comprennent la détermination des affectations du budget et des cibles pour 1999-2000, une analyse de la conjoncture, les priorités de planification pour 1999-2000 et un Gabarit de planification locale pour les plans infraprovinciaux de l'EMT. Les partenaires partagent l'intention d'envoyer plus rapidement les éléments du plan dans les bureaux locaux pour appuyer le processus de planification de 2000-2001.

- Le Comité de gestion tient des réunions plus fréquentes de cogestion, les dernières ayant eu lieu en mars et en juin pour l'approbation des activités clés de l'EMT.

Recommandation II de l'évaluation

Compte tenu de la méthode de prestation des services de DRHC depuis juillet 1996, intégrer les tiers fournisseurs de services dans le processus décisionnel et la planification au niveau local. Leur donner un rôle qui soit significatif et respecté.

Réponse de la direction

- Les fournisseurs de services sont l'un des groupes participant au processus de consultation de la collectivité. Les autres peuvent comprendre les clients, les administrations locales, les autres ministères et gouvernements, d'autres organismes communautaires et les employeurs.

- De nombreuses consultations de planification sur l'EMT comprenaient des renseignements sur les clients de la part des tiers fournisseurs de services, comme en témoignent certains plans infraprovinciaux de 1999-2000.

- Le Groupe de travail sur la planification a demandé aux bureaux locaux de contribuer à l'approche et aux ressources requises pour intensifier l'accent mis sur la consultation de la collectivité. Chaque secteur infraprovincial, dans le cadre du processus de planification de l'EMT, décide comment intégrer la consultation de la collectivité et déterminerait les modalités d'une participation significative des fournisseurs de services. S'il importe de reconnaître que les fournisseurs de services ajoutent de la valeur à la consultation, il est tout aussi critique de faire la distinction entre les décisions de financement et l'amélioration des services aux clients.

Clients

Recommandation III de l'évaluation

Trouver moyen de permettre au personnel de voir aux besoins des clients qui peuvent les empêcher de se chercher du travail ou de garder un emploi lorsqu'ils en ont trouvé un.

Réponse de la direction

- Il y a un souci commun à propos des clients qui font face à des obstacles multiples à l'emploi.

- Les besoins des clients confrontés à des obstacles multiples ont été définis dans de nombreux secteurs infraprovinciaux et on espère que certains des 17 projets pilotes de l'EMT actuellement sous analyse feront ressortir des pratiques exemplaires pour répondre à certains de ces besoins. Les bureaux locaux recevront le rapport d'analyse des projets pilotes, et un suivi de l'analyse des projets pilotes se prépare.

- Le Comité de gestion continue d'encourager la créativité dans les secteurs infraprovinciaux, et ces derniers continuent de créer

des solutions au niveau local. Les approches créatives, comme l'intégration de l'alphabétisation dans les programmes, de manière qu'un plus grand nombre de clients profitent des programmes, sont mises à l'essai et seront encouragées.

- Les clients faisant face à des obstacles multiples sont au nombre des Priorités de l'EMT pour 1999-2000, qui traite de la stratégie de service aux clients et d'investissement.

Mise en œuvre

Recommandation IV de l'évaluation

Examiner les besoins de plans infraprovinciaux pour veiller à ce qu'ils soient suffisamment complets pour les fins du cadre de responsabilité. Les plans doivent comprendre tous les clients (et pas seulement les clients mutuels) et présenter des renseignements sur les cibles en unités qui se prêteront à des comparaisons avec les cibles et à des comparaisons d'une année à l'autre.

Réponse de la direction

- Au cours de la première année de cogestion, l'accent a porté initialement sur la création de partenariats, dont la mise en œuvre a été réalisée avec succès dans les bureaux locaux, dans la mesure où elle constitue désormais un élément de base des stratégies d'investissement pour les clients actifs de l'a.-e. et les clients mutuels, en fonction de la consultation de la collectivité. Il faut noter que les plans infraprovinciaux pour cette année reflètent davantage une articulation sur les clients et la collectivité.

- On a révisé le Gabarit de planification de 1999-2000 pour donner des indications plus claires pour l'amélioration de la qualité des plans infraprovinciaux. Un examen récent de tous les plans infraprovinciaux révèle que les plans sont plus complets et se sont améliorés considérablement par rapport à l'année précédente.

- Le Secrétariat fournit désormais de l'information au niveau central et a commencé à le faire de façon plus constante au fur et à mesure de la production des rapports.

- Le Groupe de travail sur la planification est en voie de réviser le modèle des gabarits pour 2000-2001 afin d'y inclure des renseignements qui relieront les priorités et les stratégies d'investissement aux résultats.

Recommandation V de l'évaluation

À tous les niveaux, fixer des cibles avec ventilation par :

- ***prestataires actifs d'assurance-emploi (a.-e.).***
- ***anciens prestataires réadmissibles d'a.-e.***
- ***clients mutuels.***

Pour chacune de ces catégories, fixer des cibles pour :

- ***le nombre prévu des personnes à servir, par genre de PEMS.***
- ***les coûts prévus (par PEMS et autres).***
- ***le nombre ou le pourcentage prévu de retours au travail.***
- ***les économies nettes prévues (reconnaissant que les dépenses en vertu de la partie II de l'a.-e. sont un coût) pour le Compte d'a.-e. Faire un contrôle par rapport à ces cibles au niveau local. Faire enquête sur les écarts par rapport aux cibles et, s'il y a lieu, prendre des mesures correctives.***

Réponse de la direction

- L'EMT précise que les résultats seront mesurés en fonction du nombre de clients actifs de l'a.-e. et des anciens prestataires réadmissibles, y compris les clients mutuels, qui ont accès aux prestations d'emploi et mesures de soutien. Les principaux indicateurs sont les nombres de clients qui trouvent de l'emploi et les prestations d'a.-e. impayées qui en résultent. Le Comité de gestion reconnaît la nécessité d'améliorer la saisie des données.

- Le Groupe de DRHC responsable de la reddition de comptes au niveau régional communique avec l'Administration centrale pour expliquer les enjeux de reddition de comptes qui ont été « définis en Colombie-Britannique » et travailler avec les bureaux locaux à régler les problèmes de saisie de données. On procède à la mise en œuvre d'une version améliorée du logiciel Contact IV.

- Le Comité du budget et des cibles de l'EMT examine les détails fournis dans les plans infraprovinciaux sur les combinaisons de stratégies d'investissement et de service et fera des recommandations pour l'amélioration des liens explicites entre les résultats de l'EMT et les stratégies d'investissement.

Reddition de comptes

Recommandation VI de l'évaluation

Vérifier qu'il y a des systèmes d'appoint suffisants, fonctionnant sans problèmes, pour fournir des données fiables, exactes et

convergentes. Au minimum, les parties doivent :

- ***se mettre d'accord sur les définitions à utiliser et vérifier que tout le personnel et les tiers fournisseurs de services en sont conscients.***

- ***vérifier que tous les CRHC comprennent de la même façon les besoins en données pour assurer la convergence et, partant, la comparabilité entre les données recueillies aux diverses sources.***

Réponse de la direction

- Le Comité de gestion reconnaît que les questions d'intégrité des données restent à régler, même si, depuis la période observée par l'évaluation formative, il y a eu des améliorations importantes, dont l'élaboration se poursuit, dans le domaine des systèmes, de l'intégrité des données et de la précision des définitions.

- L'Administration centrale de DRHC (Direction générale de l'investissement dans les ressources humaines) continue de travailler à la méthodologie de définition des «clients servis», même si les échéances pour la mise au point de cette définition ne sont pas encore fixées.

- À compter de 1999-2000, le Secrétariat distribuera les résultats aux représentants locaux des trois organismes. Ces résultats comprennent :
    - le rapport sur les budgets/dépenses/engagements pour la partie II de l'a.-e.;
    - le rapport sur les indicateurs clés de rendement (personnes employées ciblées, personnes employées totales, prestations impayées ciblées et prestations impayées totales);
    - les clients mutuels servis, produits conjointement par le MRH et DRHC (cibles de clients mutuels par CRHC, avec ventilation mensuelle des clients mutuels servis);
    - rapport d'activité relative aux clients mutuels (participation des clients mutuels aux services de Prestations d'emploi et mesures de soutien par région du MRH).

- En Colombie-Britannique, les problèmes de définition sont à l'étude, surtout pour ce qui est des clients mutuels et des clients mutuels éventuels, l'intention étant de communiquer des définitions plus claires de la façon dont les données sont comptées, afin de faire mieux comprendre les rapports produits sur les clients mutuels.

- Le Comité du budget et des cibles de l'EMT prépare un gabarit pour les bureaux locaux afin de produire un rapport supplémentaire après la P15/16 sur leur analyse de la façon dont les résultats de 1998-1999 se comparent avec leurs cibles d'investissement.

Recommandation VII de l'évaluation

Travailler avec les gestionnaires de première ligne à la définition de leurs besoins en matière de rapports de données, puis veiller à intégrer ces besoins dans les systèmes.

Utiliser le même cadre pour les rapports sur les résultats que pour l'établissement des cibles.

Réponse de la direction

- Il y a eu peu de travail d'élaboration de systèmes pour donner suite aux dispositions de cogestion ou les refléter, pour deux raisons :
  - priorités relatives à l'an 2000;
  - incertitude au sujet des négociations pour l'application par la province.
- DRHC a communiqué les résultats de 1998-1999 sur les indicateurs primaires des clients employés et des prestations impayées.
- le MRH met en œuvre un système de pistage aux niveaux local et provincial.
- le Secrétariat étudie les approches locales pour le rassemblement des résultats afin de déterminer les pratiques efficaces et élabore un processus pour le partage des pratiques exemplaires.

Succès

Recommandation VIII de l'évaluation

Déterminer pourquoi les totaux de participants sont faibles. Corriger.

Réponse de la direction

- Le Comité de gestion reconnaît qu'il y a des problèmes de saisie des données à examiner par DRHC. La Direction générale de l'investissement dans les ressources humaines (DGIRH) travaille actuellement à améliorer la méthodologie pour accroître l'exactitude de la saisie des données et des rapports.

- Il faut noter que l'évaluation formative a eu lieu tôt dans l'entente de cogestion et que les processus d'aiguillage et la saisie des données s'améliorent. À l'heure actuelle, la méthodologie pour les économies à moyen terme pour le Compte d'a.-e. est en voie de formulation.

Recommandation IX de l'évaluation

Revoir les méthodes utilisées pour mesurer le succès. Apporter des changements qui mettent l'accent sur le succès attribuable, permettent de faire une meilleure utilisation des renseignements disponibles et augmentent l'uniformité de la mesure du succès.

Réponse de la direction

- Le groupe du cadre de responsabilité de l'Administration régionale de DRHC a soumis les questions de méthodologie de saisie des données de DRHC à l'attention de la Direction générale de l'investissement dans les ressources humaines (DGIRH) à l'Administration centrale de DRHC.

Recommandation X de l'évaluation

Au minimum, présenter les mesures du succès séparément pour les apprentis et les non-apprentis. De préférence, éliminer les apprentis des cibles et de la mesure du succès.

Réponse de la direction

- La Direction générale de l'investissement dans les ressources humaines de DRHC a raffiné la saisie des données pour les apprentis mais continue d'inclure les apprentis dans la mesure du succès. En Colombie-Britannique, les apprentis sont séparés dans les rapports des résultats des indicateurs primaires pour les personnes employées et les prestations impayées par secteur de CRHC.

Réponse de la direction aux autres aspects de l'évaluation

Section IV : Impacts/résultats pour les clients

Le Comité de gestion reconnaît que le ministère des Ressources humaines n'est pas d'accord sur la section du Rapport sommaire qui s'intitule Impacts/résultats pour les clients, parce qu'il n'est pas satisfait de la méthodologie utilisée par l'évaluateur et parce qu'il considère que l'information sur les résultats convient pour une évaluation sommative, mais pas pour une évaluation formative.

Le Comité de gestion reconnaît également que le Groupe de travail sur l'atteinte des résultats a bien vu le rôle pivot que joue l'ARP dans le processus de l'EMT et, par conséquent, le ministère des Ressources humaines ne considère pas que le rapport reconnaît suffisamment l'importance du rôle de l'ARP.

I Introduction

Ce rapport présente les conclusions de l'évaluation formative de l'Entente Canada-Colombie-Britannique sur le développement du marché du travail (EMT) sous forme de Rapport sommaire final. Les autres rapports de cette série comprennent le *Rapport technique, le Sommaire d'évaluation, les Leçons apprises, Ce qui a bien fonctionné et suggestions d'amélioration*. On trouvera dans le *Rapport sur la méthodologie* le détail de la méthodologie utilisée dans l'évaluation formative.

A. L'entente Canada-Colombie-Britannique sur le développement du marché du travail

Les gouvernements de la Colombie-Britannique et du Canada ont conclu une entente conjointe le 25 avril 1997 au sujet de la cogestion des programmes de développement du marché du travail en Colombie-Britannique. Chacun est convenu de travailler avec l'autre à la conception et à la gestion des PEMS et à l'exploitation du SNP.

L'application est assurée par le personnel de Développement des ressources humaines Canada (DRHC) ou des tiers fournisseurs de services, avec les fonds de DRHC. La coordination des activités d'EMT avec les programmes provinciaux et les activités du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Formation et de la Technologie (MAETT) et du ministère des Ressources humaines (MRH) fait intervenir un certain nombre de comités. Ces comités comprennent :

- Le Comité de gestion.
- Le Secrétariat.
- Quatre groupes de travail sur la planification/les opérations, les systèmes et l'atteinte des résultats, les communications sur la conception du programme.
- Quatre sous-groupes ou sous-comités sur le partage des

renseignements, le regroupement des services, le travail indépendant, les subventions salariales ciblées.

- Une équipe d'examen des prévisions et des cibles budgétaires.

1. Principes directeurs

L'EMT fixe les rôles et les responsabilités des gouvernements fédéral et provincial. En voici les principes et objectifs clés :

- Amélioration du service à la clientèle, complémentarité des programmes et efficience et efficacité des programmes.
- Processus décisionnel fédéral-provincial conjoint dans les domaines de la planification, de la conception et de l'établissement des priorités relatives aux programmes et aux clients.
- Pas de chevauchement ni de double emploi inutile face à la coordination des initiatives d'emploi.
- Réduction de la dépendance à l'endroit de l'assistance publique.
- Reconnaissance du rôle des partenaires du marché du travail dans le développement du marché du travail.
- Souplesse pour permettre la prise de décisions au niveau local en matière de mise en œuvre. Respect des principes d'équité à l'égard des membres des groupes sous-représentés, dans la conception et l'application des programmes et des services.
- Engagement de la part des personnes bénéficiaires de l'aide.
- Partage des renseignements et des données pour appuyer le service aux clients et l'élaboration des programmes.
- Mise en œuvre des PEMS dans un cadre pour l'évaluation de leur succès comme moyen d'aider les personnes à obtenir ou à garder un emploi.

2. Prestations d'emploi et mesures de soutien

Les PEMS offrent les mécanismes pour atteindre ces objectifs. En 1997-1998, il y avait quatre prestations d'emploi:

- Partenariats de création d'emplois (PCE).
- Subventions salariales ciblées (SSC).

- Aide au travail indépendant (ATI).

- Achats de formation (AF) (expirant le 30 juin 1999), dont on prévoit le remplacement par un programme de Prêts et subventions de perfectionnement (PSP).

Il y avait aussi deux mesures de soutien en vertu de l'Entente :

- Services d'aide à l'emploi (SAE).

- Partenariats locaux du marché du travail (PLMT).

3. Bénéficiaires admissibles

L'admissibilité en vertu de l'EMT est limitée aux particuliers en chômage, aux termes de la *Loi sur l'assurance-emploi* (sans emploi et en recherche active d'emploi). La Loi est divisée en deux parties. La partie I traite des droits au soutien du revenu. La partie II traite des fonds discrétionnaires. Le fondement législatif des PEMS se trouve à la partie II. Pour être admissibles aux PEMS en vertu de la partie II de l'a.-e., les particuliers doivent entrer dans l'un des groupes suivants :

- Prestataires courants (actifs) d'a.-e.

- Anciens prestataires d'a.-e. dont la période de prestations a été établie ou a pris fin dans les 3 dernières années (anciens prestataires réadmissibles).

- Ceux qui ont établi une période de prestations de maternité ou de paternité dans les 5 dernières années et qui reviennent sur le marché du travail pour la première fois après avoir cessé de travailler pour s'occuper d'un nouveau-né ou d'un enfant nouvellement adopté (anciens prestataires réadmissibles).

La définition ainsi établie des bénéficiaires admissibles signifie que les participants au programme peuvent être des clients courants ou admissibles à l'AR, programme provincial administré par le MRH. Ces particuliers sont classés comme clients mutuels. Il a été établi des cibles pour les prestataires actifs, les anciens clients réadmissibles et les clients mutuels.

En outre, les particuliers en chômage qui ne sont pas admissibles à la partie II de l'a.-e. peuvent recevoir des services au titre des mesures de soutien de l'emploi (SAE et PLMT). Ces «particuliers non assurés» ne sont pas comptés dans les cibles pour l'EMT ni dans les conclusions de l'évaluation formative. Cependant, il faut noter que les apprentis qui sont des prestataires actifs sont pris en compte dans les cibles pour l'EMT, qu'ils aient participé ou non à une PEMS. Nous traitons de la

question des apprentis dans l'évaluation des mesures à court terme, mais les apprentis sont exclus des autres analyses de l'évaluation formative.

4. Objectifs

Les objectifs des PEMS sont d'aider les personnes à se préparer à un emploi, et à en obtenir et à en garder un, ce qui vaut des économies au Compte d'a.-e. Cela permettra de réaliser un rendement de l'investissement par une réduction de la dépendance à l'endroit de l'a.-e. et de l'AR, et d'accroître les recettes fiscales grâce à une augmentation de l'emploi.

5. Cadre de responsabilité

L'Entente prévoit une évaluation de l'efficacité et de l'efficience des PEMS et de leur valeur pour les Canadiens. La Colombie-Britannique et le Canada ont défini un Cadre de responsabilité pour mesurer les résultats attendus. Les résultats à court terme sont fondés sur des mesures de rendement. Ces mesures servent à contrôler :

- Le nombre de prestataires actifs d'a.-e. et les autres clients de l'a.-e. (anciens prestataires réadmissibles), y compris les clients mutuels, qui ont été servis en vertu des PEMS.

- Le retour à l'emploi des clients de l'a.-e., y compris des clients mutuels. Les économies pour le Compte d'a.-e. par suite du réemploi des clients de l'a.-e.

Il a été établi des cibles pour l'exercice 1997-1998, en fonction de ces mesures. Elles sont exposées à la pièce 1.

Pièce 1
Cibles de 1997-1998

	Prestataires actifs	**Anciens clients réadmissibles**	**Total**
Service à :			
Ensemble des clients de l'a.-e.	44 775	24 110	68 885
Dont : clients mutuels	5 000	21 000	26 000
Retours au travail			**25 008**
A.-e. impayée			**117,4 M $**

6. Facteurs ayant une incidence sur l'EMT

Plusieurs facteurs qui datent d'avant la mise en œuvre de l'EMT ont eu une incidence sur son élaboration :

- Les changements à l'a.-e. en juillet 1996—qui ont réduit la durée des prestations et resserré les conditions d'admissibilité.
- La décroissance de la fonction publique fédérale, à titre de mesure de réduction de la dette, et l'augmentation consécutive de la prestation des services par des tiers sous contrat.
- L'initiative de réforme du bien-être social en Colombie-Britannique, y compris les nouveaux programmes provinciaux d'employabilité et de révision des conditions d'admissibilité.
- L'offre de DRHC de confier à la province l'application des programmes et des services de la partie II de l'a.-e. dans la province, en période de transfert.
- D'autres ententes dans toutes les provinces et tous les territoires, sauf en Ontario, avec différentes modalités de cogestion, de transfert et d'alliance stratégique.
- Les négociations en cours pour une nouvelle EMT pour la Colombie-Britannique, en fonction d'un modèle de transfert.

B. Évaluation de l'entente Canada-Colombie-Britannique sur le développement du marché du travail

Sous le régime du Cadre de responsabilité, la Colombie-Britannique et le Canada ont convenus de collaborer à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un cadre d'évaluation en deux étapes. Ces étapes sont conformes aux pratiques normales d'évaluation applicables à une évaluation formative et à une évaluation sommative. L'évaluation formative donnera des renseignements pour améliorer la conception et l'application de l'EMT et des PEMS individuelles. Ce rapport présente les conclusions découlant de cette évaluation formative.

L'évaluation formative fait appel à des éléments multiples de preuve—à la fois qualitatifs et quantitatifs—pour explorer sept types d'aspects de l'évaluation :

- Pertinence.
- Conception/application/mise en œuvre.
- Impact sur les participants/employeurs.

- Impact sur la collectivité.
- Évaluation des indicateurs de succès à court terme.
- Impact/efficacité au niveau d'ensemble.
- Questions propres aux PEMS.

Les données ont été recueillies au cours de l'été et au début de l'automne 1998. Les analyses et les conclusions reflètent les résultats jusqu'à cette période.

1. Travail qualitatif sur le terrain—Méthodologie d'ensemble

Il a été réuni des données qualitatives sur la mise en œuvre de l'EMT à deux niveaux :

- À l'échelle de la province (en Colombie-Britannique).
- Par secteur (dans trois secteurs de prestation des services de DRHC).

L'évaluation a réuni des renseignements généraux sur la façon dont procède la mise en œuvre de l'EMT dans l'ensemble de la Colombie-Britannique. De même, on a réuni des renseignements plus précis sur le fonctionnement de l'Entente dans les trois secteurs locaux.

Le Comité conjoint d'évaluation (CCE) a choisi les secteurs locaux en fonction du champ de compétence des CRHC. Les emplacements choisis se veulent représentatifs des CRHC dans trois types de secteurs—grandes régions urbaines, petites régions urbaines et régions rurales. Le processus de sélection a aussi permis de veiller à ce qu'au moins un emplacement soit désigné comme bilingue.

La collecte des données qualitatives s'est faite selon plusieurs formules, dont :

- Groupes de discussion (par secteur).
- Interviews avec des informateurs clés (à l'échelle de la province et par secteur).
- Recension des textes/analyses de documents (à l'échelle de la province et par secteur).

Il y a eu huit groupes de discussion avec des participants, des employeurs et des tiers fournisseurs de services. Les groupes de

discussion ont permis une analyse poussée d'une gamme plutôt étroite de sujets avec un petit groupe de personnes. Soixante-huit interviews d'informateurs clés ont eu lieu avec le personnel du gouvernement participant à la cogestion de l'EMT, le personnel de certains bureaux locaux (DRHC, MAETT et MRH) et certains partenaires, coordonnateurs et leaders de la collectivité dans les trois secteurs locaux. Les interviews ont permis une couverture poussée d'une vaste gamme de sujets.

De même, il y a eu analyse de nombreuses références et de nombreux dossiers au sujet des questions d'intérêt pour l'évaluation. En particulier, des références et des dossiers ont été analysés dans les trois secteurs locaux. La recension des textes et les analyses de documents et de dossiers complètent l'information réunie grâce aux interviews et aux groupes de discussion.

Les données recueillies à ces sources ont été analysées et sont présentées principalement sous forme d'une série d'études de cas. (Voir les détails dans le Rapport technique, annexe 3—Études de cas.)

2. Enquête auprès des participants et du groupe de comparaison—Méthodologie d'ensemble

L'Enquête auprès des participants a servi à réunir des données quantitatives sur la même liste des aspects de l'évaluation. Au total, il y a eu 1 200 interviews avec les participants aux PEMS à l'échelle de la province. L'enquête a eu un taux de réponse brut de 35 % et un taux de réponse net de 42 %.

Pièce 2
Total des interviews réalisées par PEMS

	Nombre total d'interviews réalisées
	Nbre
PEMS :	
SAE	229
AF	251
ATI	283
PCE	204
SSC	114
PEMS non confirmée	119
Total	**1 200**

Il y a eu des interviews avec les personnes qui ont confirmé avoir participé à certaines PEMS (voir Pièce 2). En outre, il y a eu 119 interviews avec des répondants qui n'ont pas confirmé leur

participation à certaines PEMS.

Ces répondants comprenaient les clients courants (678) et les anciens prestataires réadmissibles (522). Il y a aussi eu des cibles fixées par région et pour les trois emplacements locaux d'intérêt pour l'évaluation. Il n'a pas été fixé de cibles particulières pour les clients mutuels. On a plutôt choisi les clients mutuels au hasard au sein de la population des clients des groupes ciblés.

Une lettre de préavis a été adressée aux particuliers faisant partie du fichier-échantillon. On a ensuite tenté de communiquer avec ces personnes à l'aide d'un système d'Interviews téléphoniques assistées par ordinateur (ITAO). Toutes les interviews téléphoniques ont été réalisées entre le 9 et le 27 septembre 1998.

Les réponses à l'enquête ont été analysées à l'aide de techniques à une variable et à deux variables. Les variables clés utilisées dans l'évaluation à deux variables ont trait au statut du client, à son expérience des PEMS et à ses caractéristiques démographiques.

Il y a eu une enquête distincte auprès de particuliers qui n'ont pas participé en vertu d'une PEMS (un groupe de comparaison). Les personnes présentant des caractéristiques, autres que la participation, semblables à celles des participants aux PEMS ont fait l'objet d'un choix statistique parmi le bassin de personnes admissibles à l'a.-e. Une lettre de préavis a été adressée à toutes les personnes comprises dans le fichier-échantillon. On a tenté de prendre contact par téléphone avec elles à l'aide d'un système d'ITAO. L'enquête a été réalisée entre le 29 octobre et le 10 novembre 1998.

L'enquête auprès du groupe de comparaison a permis de recueillir des données quantitatives sur les aspects de l'évaluation. Au total, 400 interviews ont été réalisées avec des personnes semblables aux participants aux PEMS à l'échelle de la province. L'enquête a eu un taux de réponse brut de 34 % et un taux de réponse net de 43 %. Elle a eu une bonne représentation dans les divers secteurs de la Colombie-Britannique, mais permis peu de comparaisons pour les anciens prestataires réadmissibles (25 %) qui avaient été ciblés (33 %). Encore une fois, nous n'avons pas fixé de cibles précises pour les particuliers dans le cas des clients mutuels.

C. Le rapport

Le rapport présente la structure suivante, qui reflète les questions clés de l'évaluation :

- Chapitre II—Pertinence.
- Chapitre III—Application.

- Chapitre IV—Impacts/Résultats pour les clients.
- Chapitre V—Impacts/Résultats pour les collectivités.
- Chapitre VI—Évaluation des indicateurs de succès à court terme.
- Chapitre VII—Efficience et efficacité par rapport aux coûts.
- Chapitre VIII—Conclusions.

II Pertinence

Ce chapitre présente une évaluation de la pertinence des PEMS pour un certain nombre de secteurs prioritaires clés. Ces secteurs sont, notamment :

- La compatibilité des PEMS avec l'esprit de la Loi sur l'a.-e.
- La comptabilité avec les priorités fédérales et provinciales.
- Si elles sont offertes en français et dans d'autres langues.
- Si les clients ciblés connaissent les PEMS et y ont accès.
- Si les groupes sous-représentés participent aux PEMS.

A. Compatibilité avec l'esprit de la Loi sur L'A.-E.

Toutes les sources que nous avons consultées considéraient généralement que les PEMS sont conformes à l'esprit de la Loi sur l'a.-e. Par exemple, on estime que les PEMS sont compatibles avec les cinq principes directeurs suivants de l'EMT :

- **Harmonisation de manière à éviter le chevauchement et le double emploi inutiles.** Il ne semble pas y avoir trop de chevauchements parmi les six PEMS visées en vertu de l'EMT de la Colombie-Britannique. Toutes semblent offrir différentes formes d'aide pour aider les participants à se préparer à l'emploi, et à en obtenir et à en garder un. L'évaluation n'a pas relevé de double emploi direct entre les programmes provinciaux. La

province offre certains programmes semblables, mais ils visent habituellement une clientèle légèrement différente; ou la même clientèle, mais à différents stades d'un continuum de programmes et de services.

- **Réduction de la dépendance à l'endroit de l'a.-e.** Les PEMS favorisent une réduction de la dépendance à l'endroit de l'a.-e. Elles incitent les clients à élaborer un PARAT et à poursuivre des activités à l'appui de leurs plans. L'objectif est de les préparer à l'emploi et les aider à en obtenir et à en garder un—surtout à long terme. À court terme, les SAE peuvent accroître la dépendance en faisant prendre une conscience plus vive des PEMS. De même, parce qu'elles offrent de l'assistance à l'emploi et des heures d'emploi assurable, les SSC peuvent constituer un mécanisme pour ramener les anciens prestataires réadmissibles à l'a.-e., d'où augmentation ou maintien de la dépendance à court terme. Les résultats pour les clients des SAE et des SSC peuvent différer à moyen et à long terme. (Cela sera déterminé par l'évaluation sommative.)

- **Collaboration et partenariat avec les autres gouvernements, les employeurs et les organismes communautaires.** L'EMT est cogérée par DRHC, le MAETT et le MRH. Des efforts considérables ont été consacrés aux activités conjointes liées à la gestion de l'EMT. L'efficacité des partenariats de cogestion varie, et les exemples sont meilleurs au niveau local qu'à celui de la gestion conjointe. Les partenariats communautaires avec les autres, y compris l'entreprise et les organismes communautaires, ont mis du temps à démarrer. Le peu de temps que le personnel a eu à y consacrer est la principale raison invoquée. Le personnel des deux paliers de gouvernement a surtout mis l'accent sur le service aux clients et sur les questions de cogestion dans la première année de mise en œuvre. Les projets en vertu des PLMT, des SSC et de la PCE se font en partenariat et il y a des plans en place pour obtenir une plus grande participation de la collectivité, y compris de l'entreprise, désormais.

- **Marge de manœuvre pour permettre la prise de décisions importantes au niveau local.** Les PEMS étaient généralement perçues comme très vastes. Il y avait aussi une grande liberté d'interprétation, encouragée au niveau local. Cette marge de manœuvre et le degré élevé de souplesse ont permis à la direction locale de prendre des décisions importantes quant à la mise en œuvre des PEMS selon les circonstances de leur collectivité. Le consensus des personnes consultées dans le cadre de l'évaluation est que la combinaison des PEMS laisse suffisamment de souplesse pour réagir aux besoins locaux et que, pour l'essentiel, on a su en faire bon usage.

- **Mise en œuvre dans un cadre pour le succès.** Les cibles pour le nombre de clients, le nombre de clients mutuels, le nombre de RAT et l'a.-e. impayée ont été fixées par l'AC. Ces cibles sont au niveau provincial. Les cibles pour les clients totaux et les clients mutuels ont été fixées pour les secteurs de prestation des services. Cependant, il ne semble pas exister de cibles pour le RAT et l'a.-e. impayée au niveau local. Les gestionnaires locaux sont portés à s'appuyer sur l'expérience des années antérieures pour élaborer leurs propres cibles pour leur secteur. Il existe bien un Cadre de responsabilité pour la mesure du succès en Colombie-Britannique, mais, jusqu'ici, les systèmes utilisés pour faire rapport des succès ont posé de graves problèmes. Les données continues de gestion et de rendement ne suffisent pas et sont peu fiables. Par exemple, l'Examen semestriel (octobre 1997) a mis en lumière trois interprétations possibles des données sur les clients servis à 117 %, 46 % et 17 % de la cible. Au 8 juillet 1998, la plupart des indicateurs clés n'étaient toujours pas disponibles. La DGIRH a publié des données vers la fin de l'année civile 1998 sur les résultats de 1997-1998. Nous utilisons ces données dans notre rapport pour commenter le succès à court terme. Cependant, même si la DGIRH a pour mandat de mesurer les indicateurs de succès à court terme et d'en faire rapport, le personnel local met en doute l'information de la DGIRH vu que les totaux provinciaux sont tout à fait à l'opposé de sa propre expérience. Les tiers fournisseurs de services suivent typiquement les succès de leurs clients et font état de taux de succès plus élevés que les taux officiels.

B. Compatibilité avec les priorités fédérales et provinciales

Il y a des différences marquées dans la clientèle traditionnelle des gouvernements fédéral et provincial. Tout d'abord, les prestataires typiques d'a.-e. sont ceux qui viennent de perdre leur emploi chez un employeur, tandis que les clients typiques de l'AR ne sont pas admissibles ou ont épuisé leur admissibilité à l'a.-e. Les clients fédéraux ont tendance à avoir plus d'expérience de travail et une plus grande participation au marché du travail. Les clients provinciaux ont tendance à avoir plus d'obstacles à l'emploi, plus de problèmes sociaux (toxicomanies et alcoolisme, problèmes familiaux et autres) que d'obstacles davantage liés au marché du travail (compétences) et à nécessiter des interventions plus longues ou multiples pour être prêts au travail.

Il existe des frictions quant à savoir qui doivent être les clients de l'EMT, les gens qui sont au niveau local ayant l'impression que DRHC prend «la crème des chômeurs pour bien faire paraître ses projets et ses statistiques». Ils disent que DRHC travaille avec les chômeurs les plus faciles et cherche des solutions rapides pour ces clients. Les

critiques de l'approche de DRHC prévoient que beaucoup de clients reviendront—vu que leur «succès» sera éphémère. C'est une conséquence possible des indicateurs de succès à court terme retenus pour l'EMT. Les mesures, et par conséquent les succès «signalés», sont maximisés par la brièveté des interventions.

Les PEMS semblent recouper parfaitement les priorités de DRHC selon la Loi sur l'a.-e. dont il a été question plus tôt. Elles ciblent les clients prêts au travail et presque prêts au travail et mettent l'accent sur les moyens de les ramener au travail le plus tôt possible. Les deux ministères provinciaux ont résumé leurs mandats en ces termes :

> Le MAETT est responsable du développement du marché du travail, y compris des programmes de participation active au marché du travail. Le MRH est responsable du soutien du revenu, des renvois et de l'observation. À cet égard, un objectif clé des deux ministères est de mettre les prestataires de la Colombie-Britannique en activité permanente sur le marché du travail, le plus tôt possible[1].

L'accent que le marché du travail met sur les PEMS semble être tout à fait compatible avec l'objectif ainsi énoncé.

Selon les résultats pour 1997-1998, la province craint fort que les PEMS ne permettent pas de respecter ses priorités. Seulement 12 % des clients en 1997-1998 étaient des clients mutuels, contre les 38 % prévus dans les cibles fixées pour l'EMT. Les données de notre profil des clients révèlent que la proportion des clients mutuels a augmenté dans le temps mais demeure en deçà des niveaux ciblés.

Selon les nombreuses personnes que nous avons interviewées, les priorités provinciales sont de ramener les gens au travail et de les soustraire ainsi au bien-être social. Les économies pour le compte d'AR ne sont pas présentées comme une cible pour l'EMT. La province réalise des économies pour l'AR lorsque ses clients :

- Sont employés ou réemployés.
- Reçoivent un soutien du revenu en vertu de la partie II de l'a.-e. pendant leur participation à une PEMS.
- Passent de l'AR à l'a.-e. après une intervention.

DRHC a des réserves au sujet de la priorité perçue qui est de sortir les chômeurs du système d'AR, surtout si cela n'a d'autre effet que de transférer le client à l'a.-e. Il y a eu des désaccords au sujet de l'utilisation de la partie II de l'a.-e. pour le soutien du revenu des clients mutuels et l'objectif de transfert des clients de l'AR à l'a.-e. Le

travail d'établissement d'un plan annuel pour 1998-1999 n'est pas terminé, car la province désire avoir une cible conjointe pour l'AR, alors que la position de DRHC est qu'il n'a pas de mandat pour l'AR.

Tant qu'on n'aura pas rapproché ces différences de priorités, il subsistera des tensions au sujet des clients et des objectifs visés.

C. Bilinguisme/langue de service

Neuf CRHC ont été désignés bilingues en vertu de la *Loi sur les langue officielles* (Vancouver, Abbotsford, Chilliwack, Kamloops, Kelowna, Penticton, Prince George, Nanaimo et Victoria). Terrace et Nelson ne sont pas officiellement désignés bilingues, mais ont une personne bilingue et assurent le service dans les deux langues. Les autres bureaux qui assurent aussi le service dans les deux langues sont Prince Rupert, Campbell River et Comox. Lorsque le personnel bilingue n'est pas là, on prend des dispositions temporaires pour assurer le service en français par l'intermédiaire d'autres bureaux—typiquement Vancouver. Il y a un numéro 1 800 pour aider les clients.

Le service en français est assuré selon diverses formules dans la plupart des secteurs de la province. Ainsi, dans les Terres Basses un entrepreneur assure tous les services en français pour tous les CRHC, en recouvrement des coûts. Les clients francophones ont tendance à être répartis dans l'ensemble de la province. On considère qu'une approche souple pour la prestation des services est plus efficiente. Cette souplesse est perçue comme l'une des principales raisons du succès du programme des Terres Basses.

Cependant, certains clients pourraient ne pas être servis dans leur secteur de résidence. Ainsi, certains clients de Fraser Valley doivent aller au bureau de la 10e Avenue à Vancouver pour être servis en français.

Les francophones habitant dans l'intérieur et le Nord de la province ont moins de chances d'être servis en français. Victoria vient de lancer un projet pilote pour assurer le service en français aux clients des autres secteurs de l'île de Vancouver. Il y a d'autres projets pilotes en cours pour établir le besoin.

Dans l'enquête menée auprès de 1 200 participants, 4 % des répondants ont donné le français comme langue maternelle, mais seulement 3 personnes (1/4 %) ont dit avoir demandé un programme ou un service d'emploi en français. Ces données concordent avec les rapports du personnel des bureaux locaux où la demande de services en français semble très faible—estimée à moins de 2 % des clients—même dans une collectivité bilingue désignée comme celle observée dans un des emplacements d'étude de cas. La principale raison par laquelle on explique la faible demande de services en français est que

les clients s'attendent de trouver des emplois en anglais. Ainsi, ils cherchent des programmes et des services dans la même langue que la langue prévue des emplois.

Il y a certains contrats avec des tiers fournisseurs de services qui traitent avec des clients dont la langue n'est ni l'anglais ni le français. Les fournisseurs de services signalent qu'un grand nombre de ces personnes sont des immigrants hautement qualifiés qui ont besoin d'aide en anglais langue seconde (ALS). À l'heure actuelle, certains de ces entrepreneurs tentent d'insérer l'ALS liée à l'emploi dans leurs séances de SAE avec ce groupe de clients.

Les fournisseurs de services disent que de nombreux immigrants sont bien qualifiés; ils ont besoin d'information sur la façon de faire les choses au Canada—les techniques de recherche d'emploi, de rédaction de curriculum vitæ et d'interview sont bien différentes de celles de nombreux autres pays.

Un autre problème de langue a trait à l'alphabétisation. Dans les groupes de discussion, les fournisseurs de services ont été invités à dire quel pourcentage de leurs clients sont analphabètes. Selon certains, c'est jusqu'à 20 %. Ainsi, nous supposons que les personnes qui sont analphabètes bénéficient des PEMS. Cependant, cela a des conséquences pour l'accès aux PEMS non seulement dans la langue officielle, mais encore pour l'accès éventuel dans d'autres langues.

D. Clients

L'EMT cible les prestataires d'a.-e. actuels et anciens par des dispositions limitées d'admissibilité des anciens prestataires. Tous les groupes consultés dans le cadre de l'évaluation formative estiment que la plupart des clients actifs admissibles de l'a.-e. sont rejoints ou mis au courant des programmes et services de PEMS.

Cependant, selon les indices tirés du profil des caractéristiques des clients en vertu des PEMS, l'EMT n'a pas atteint ses cibles de participants. Les participants effectifs semblent correspondre à moins de la moitié des cibles. Le nombre de clients mutuels servis semble correspondre à moins d'un tiers de la cible prévue. (On trouvera plus de détails au chapitre V—Impacts/Résultats pour les collectivités.)

Les raisons pour lesquelles les cibles ne sont pas atteintes sont complexes. Certaines des causes sont en voie de correction.

Pour surmonter les facteurs qui ont pu limiter la participation des clients, le personnel profite des visites sur place pour vérifier que l'on met désormais un fort accent sur le raffinement, l'amélioration et la bonification du processus de renvoi (flux de clients) pour réduire le nombre de clients admissibles qui ne sont pas servis. Si certains

prétendent que DRHC ne sert pas les clients mutuels, il y en a d'autres qui affirment que la province ne renvoie pas les clients mutuels pour les services.

Cependant, il est impossible de remédier à certains facteurs par l'amélioration des flux de clients :

- Un problème exprimé à deux de nos emplacements était la limitation imposée par la mauvaise qualité des transports en commun. Elle limite la participation ainsi que l'accès aux emplois. Des résidents des régions rurales ne peuvent se rendre là où il y a du travail. D'autres ne peuvent pas accepter de travail par poste ou de travail à temps partiel à horaire irrégulier à cause des contraintes de covoiturage.

- Une autre question qui peut limiter la participation a trait à l'alphabétisation. Ainsi qu'il est indiqué, certains tiers fournisseurs de services estiment que jusqu'à 20 % des clients peuvent être analphabètes. Cela a des incidences pour l'accès aux PEMS, non seulement dans une langue officielle, mais encore pour l'accès éventuel dans d'autres langues.

Nous n'avons pas interviewé de clients qui connaissent mal l'anglais et le français, dans le cadre de notre collecte de données qualitatives. Cependant, les enquêtes auprès des participants et du groupe de comparaison donnent des indices indirects à cet égard. Dix-neuf pour cent des participants n'ont pas 12 ans de scolarité. Dans le groupe de comparaison, 26 % ne sont pas allés jusqu'à la 12e année.

Seulement 9 % de tous les participants sondés font état de difficultés à accéder aux PEMS. Quant à la fréquence des raisons expliquant la difficulté, les principales raisons sont les suivantes :

- Difficulté d'obtenir de l'information — 35 %.

- Pas de suivi/problèmes de communication avec le travailleur/l'administration — 23 %.

- Trop de critères/longs retards/listes d'attente — 15 %.

- Santé/incapacité — 9 %.

- Pas accepté/rejeté — 6 %.

- Autres — 13 %.

Il faut noter que notre enquête auprès des participants ne touche que ceux qui ont pu participer. D'autres ont pu être exclus de la participation à cause de problèmes d'alphabétisation. De même, il faut

noter que l'enquête auprès des participants (et du groupe de comparaison) n'a eu lieu qu'en anglais, et a peut-être donc limité les personnes à qui nous avons parlé—ce qui pourrait fausser les questions/conclusions au sujet de l'alphabétisation, du bilinguisme, des minorités visibles et de la langue seconde.

Un problème concernant les clients a été mentionné par un très grand nombre d'interviewés. À leur avis, les changements à la Loi sur l'a.-e. et aux critères d'admissibilité (1996), ainsi qu'aux programmes fédéraux et à leurs critères d'admissibilité (transfert des programmes provinciaux au MAETT), font qu'un groupe important de chômeurs ne sont pas admissibles aux services existants. Ces personnes ont besoin d'aide pour retourner au travail, mais elles se la voient refuser à cause d'un écart entre l'admissibilité aux programmes de l'EMT et aux programmes de la province.

Les personnes qui semblent risquer le plus d'être exclues du groupe admissible à l'a.-e. sont :

- Les femmes qui se sont retirées de la population active pendant de longues périodes pour élever leur famille.
- Les anciens travailleurs du secteur des ressources qui n'ont typiquement pas plus de 8 années de scolarité. Ils ne peuvent pas se réinstruire sans d'abord se recycler, et il n'y a pas de fonds pour le recyclage.
- Les gens d'affaires travailleurs indépendants qui ont échoué dans leur entreprise.
- Les travailleurs saisonniers qui n'ont pas participé à l'a.-e. auparavant et qui ne sont plus admissibles à l'a.-e.
- Les personnes handicapées qui peuvent avoir besoin de soutiens supplémentaires pour être prêtes au travail.

Il faut noter que les participants non assurés peuvent recevoir de l'aide en vertu des SAE et des PLMT. Ces personnes peuvent profiter de toute la gamme des SAE. Des partenariats PLMT peuvent être formés comme moyen d'aider certains groupes dans leurs activités de RAT, comme ceux qui ne sont pas admissibles aux autres PEMS. Cependant, on ignore dans quelle mesure ceux qui ne sont pas admissibles à l'a.-e. :

- Savent que ces services d'emploi sont à leur disposition.
- Se prévalent de ces services.
- Sont saisis par les systèmes de données lorsqu'ils participent.

E. Groupes sous-représentés

Le profil des participants précise le pourcentage suivant de groupes sous-représentés. À noter que les données pour appuyer cette analyse viennent de sources administratives et que les particuliers doivent s'auto-identifier pour être considérés comme membres des groupes sous-représentés. Par conséquent, la participation effective des personnes dans les groupes sous-représentés devrait être supérieure aux chiffres indiqués ci-après :

- Quarante-six pour cent des participants sont des femmes. Bien que des proportions légèrement supérieures de femmes aient participé aux SAE, les hommes ont participé davantage aux AF ou aux PCE.

- Environ 6 % des participants sont d'origine autochtone. Ils sont plus susceptibles de participer aux PCE et moins susceptibles de participer à l'ATI. La participation des personnes d'origine autochtone est beaucoup plus grande à Prince George et à Terrace.

- Environ 4 % des participants sont atteints d'une incapacité. Les participants ayant une incapacité sont plus susceptibles d'avoir bénéficié des AF et moins susceptibles d'avoir reçu soit des SAE soit de l'ATI. Ils sont proportionnellement plus nombreux dans les programmes à Burnaby, Surrey et Kelowna.

- Très peu de participants (2 %) se disent membres d'une minorité visible. Les participants qui sont membres d'une minorité visible sont proportionnellement plus nombreux à Burnaby, Prince George et Kelowna.

Notre enquête a fait ressortir des proportions de 54 % de femmes, 4 % de personnes d'origine autochtone, 4 % de personnes handicapées et 9 % de membres d'un groupe de minorité visible. Encore une fois, les répondants (sauf pour le groupe des femmes) doivent s'auto-identifier. Par conséquent, la proportion effective des clients qui viennent des groupes sous-représentés est probablement plus grande.

TABLE DES MATIÈRES

III Application

DRHC, le MAETT et le MRH ont arrêté divers mécanismes pour faciliter les efforts conjoints de planification, de décision et

d'application des programmes. Le présent chapitre y est consacré.

A. Planification conjointe

Des efforts et un temps considérables ont été consacrés à la planification conjointe, surtout au niveau local. On a observé un degré élevé de collaboration aux niveaux supérieurs (mais en deçà du niveau de la direction) des organismes concernés. La plupart des interviewés au sein du gouvernement considéraient que la planification était au nombre des meilleurs éléments des activités de l'EMT jusqu'ici.

L'Entente prévoit :

> *Un plan annuel établi par le Comité de gestion, dans lequel sont décrits les objectifs de politique à atteindre, les prestations d'emploi et les mesures de soutien à fournir, les clients prioritaires ainsi que les programmes et les services que doit offrir DRHC, la répartition théorique des fonds à chacun des programmes et services, les mécanismes et les stratégies de mise en place des prestations d'emploi et des mesures de soutien ainsi que les objectifs de rendement et la mesure des résultats.*

Il n'a pas été établi de plan annuel distinct pour 1997-1998. On a jugé que l'Entente, signée après le début de l'exercice et assortie de cibles pour 1997-1998, répondait assez bien à la nécessité d'un plan annuel. Le travail pour le plan annuel de 1998-1999 a débuté à l'automne 1997, et un premier projet a été présenté au Groupe de travail sur la planification/les opérations le 28 novembre 1997. Cependant, le plan annuel à l'échelle de la province n'est toujours pas signé, en raison du désaccord dont fait état le chapitre précédent au sujet des économies au titre de l'AR.

Cela n'a pas empêché ceux qui sont sur le terrain d'aller de l'avant avec leurs propres plans, mais leur planification a dû se faire en vase clos. En outre, cela a envoyé un message malheureux à un grand nombre de ceux qui tâchent de travailler en collaboration à leur propre exercice de planification. De même, certains groupes ont obtenu des copies du projet de plan provincial—mais d'autres pas. Cela a causé des problèmes au niveau local, surtout lorsque ceux qui ont vu le projet étaient du MRH (dont le sous-ministre a refusé de signer) et ceux qui ne l'ont pas vu étaient de DRHC et du MAETT (dont les membres du Comité de gestion étaient, dans les deux cas, disposés à signer).

Quatorze plans infraprovinciaux ont été élaborés localement et revus au niveau central. Le processus d'élaboration de plans infraprovinciaux conjoints a été assisté par une Conférence de planification de la cogestion (13 et 14 novembre 1997), qui a attiré plus de 150 délégués de DRHC, du MAETT et du MRH. Un cadre (modèle) pour les plans

infraprovinciaux a été préparé. Les plans soumis ont été étudiés au niveau central, et on a jugé que seulement 2 sur 14 d'entre eux nécessitaient des révisions.

Malgré cette coordination, nous avons observé un niveau considérable de variation entre les plans infraprovinciaux élaborés conjointement que nous avons analysés. C'est peut-être une indication de la souplesse de l'EMT ou d'une limitation du cadre ou du processus d'examen.

Les trois plans infraprovinciaux analysés au cours de l'évaluation présentent des lacunes sur plusieurs points clés :

- Bien qu'ils présentent des cibles, il y a peu d'information sur les résultats.

- Les plans sont articulés sur les clients mutuels; il n'y a pas de détails, ou très peu, sur la façon dont seront servis ceux qui ne sont pas des clients mutuels.

- Les cibles sont parfois, mais pas toujours, ventilées en fonction des clients mutuels. Dans certains plans, les unités géographiques sont mélangées. Cela fait que la comparaison d'une année ou l'autre ou d'un ensemble de chiffres à l'autre est très gauche, sinon impossible.

- De nombreux énoncés sont des vœux pieux—ils sont extrêmement généraux, mais assortis de très peu de détails, par exemple, sur la façon dont les principes seront réalisés et évalués.

- Il y a très peu d'estimations indiquées par PEMS particulières. Les PEMS se veulent axées sur le client. Cependant, il n'y a pas d'estimation sur la demande probable.

B. Apport de la collectivité

Le niveau d'apport de la collectivité dans la planification opérationnelle de l'EMT varie considérablement d'un secteur à l'autre. Cependant, dans tous les cas, il semble qu'un groupe limité seulement de la collectivité ait été en cause. Jusqu'ici, il semble que l'apport de la collectivité ait été limitée aux tiers fournisseurs de services. Lors d'interviews avec le personnel de DRHC, du MAETT et du MRH, on nous a souvent dit qu'il y avait une certaine mesure ou beaucoup d'apport de la collectivité. Mais lorsque nous avons cherché des personnes de la collectivité (autres que les fournisseurs de services) pour des interviews ou des groupes de discussion, nous n'avons pu en trouver que très peu et, dans certains cas, aucune. Les tiers fournisseurs de services ont aussi commenté l'absence d'apport de la collectivité à certains endroits. En outre, le cadre de consultation de la

collectivité établi en avril 1998 par le Groupe de travail sur les communications n'a pas été mis en œuvre intégralement dans tous les secteurs.

Le manque de temps est la principale raison par laquelle on explique l'absence d'apport de la collectivité. Dans la première année de la mise en œuvre, le personnel des deux paliers de gouvernement a mis l'accent essentiellement sur le service aux clients et sur les questions de cogestion.

Dans un des emplacements d'étude de cas que nous avons visités, on nous a dit que le personnel écoute et demande l'apport de la collectivité, et que le plan d'affaires qu'il dresse fait état de certains forums communautaires de l'an dernier et des plans pour d'autres forums pour l'année à venir. L'apport de la collectivité semble avoir facilité le fonctionnement harmonieux de l'entente.

Dans un autre emplacement visité, la collectivité (essentiellement les tiers fournisseurs de services) a dit que, typiquement, la consultation a consisté en un exercice où le gouvernement prenait deux heures pour expliquer à 17 fournisseurs de services ce qui se passait, puis leur donnait 15 minutes pour faire leurs commentaires. Les fournisseurs de services signalent qu'on n'a pas tenu compte de leur apport ni répondu à leurs préoccupations. L'absence d'apport de la collectivité a amené les fournisseurs de services à former leur propre groupe et à presser le gouvernement de les écouter. C'est un gaspillage de temps et d'énergie et un mauvais service aux clients, qui finissent par souffrir des frictions entre les fournisseurs de services et les fonctionnaires.

Dans certains cas, il y a une consultation moins structurée de la collectivité. Certains agents de projet maintiennent un contact régulier et souvent fréquent avec les tiers fournisseurs de services, ce qui permet de régler les problèmes et de voir aux changements de programmes dans les meilleurs délais.

C. Prise de décisions au niveau local

Presque tous les interviewés disent qu'il y a suffisamment de marge de manœuvre au niveau local et que cette marge a été utilisée efficacement en réponse aux besoins locaux. Nous avons vu de nombreux exemples d'interprétations différentes au niveau local pour répondre à des besoins particuliers. Ainsi :

- Un emplacement a choisi d'utiliser les Centres d'évaluation et de renvoi pour les renvois, car son personnel sait qu'il répond bien à ses besoins locaux.

- Un autre emplacement a utilisé les SSC comme moyen de donner des emplois provisoires aux travailleurs dans son marché

du travail très saisonnier/temporaire et à fort taux de chômage.

- Les services en français sont assurés en recouvrement des coûts dans les Terres Basses.

Une minorité a exprimé l'avis qu'il y a peut-être trop de marge de manœuvre et d'autonomie au niveau local. Un niveau élevé d'autonomie locale présente certains inconvénients. Ainsi :

- Le personnel local dans chaque secteur est appelé à élaborer des procédures et des modes de fonctionnement. Ce double emploi aurait été réduit par une planification plus centrale.

- Le personnel du gouvernement provincial qui a affaire à plus d'un CRHC (les territoires du MAETT, du MRH et des CRHC ne coïncident pas) doit apprendre à composer avec les différentes formules locales.

- Les clients de certains secteurs sont très mobiles; ils doivent eux aussi composer avec les différentes formules locales lorsqu'ils passent d'un CRHC à l'autre;

- La communication nécessite une attention considérable. Parfois, la main droite ne sait pas ce que fait la main gauche.

- Il y a aussi risque de double emploi des services ou risque que les services soient assurés à coût plus élevé que nécessaire (p. ex., un emplacement visité avec sa multiplicité d'entrepreneurs des SAE).

D. Établissement des cibles

Les cibles quant au nombre de participants, aux proportions de ceux qui sont actifs par opposition aux anciens prestataires réadmissibles, au nombre total des participants qui retournent au travail et aux prestations impayées du fait des prestataires actifs qui retournent au travail sont fixées par l'AC de DRHC. Les cibles pour les clients mutuels sont négociées en Colombie-Britannique même. Les cibles relatives aux clients mutuels existent à la fois au niveau des CRHC et au niveau inférieur au CRHC (régions du MRH). Ce niveau de détail n'est pas toujours précisé dans les plans infraprovinciaux. Les plans infraprovinciaux que nous avons analysés n'indiquaient généralement pas combien de clients doivent recevoir quelles PEMS, ni pourquoi. Les cibles locales semblent fondées sur l'expérience passée. Il n'est pas fixé de cibles pour chaque PEMS, mais les CRHC utilisent les chiffres de l'année précédente comme indicateur général pour la planification et l'établissement de cibles pour l'année en cours.

En général, les cibles ne sont pas convergentes à l'interne. Il n'y a pas

de lien entre les genres de clients ciblés (imposés par l'AC ou négociés), la demande de PEMS (déterminée par la composition des clients et leurs besoins) et l'offre de PEMS (estimée à l'aide des chiffres de l'année précédente). De même, il y a eu des réserves exprimées dans chacune des trois régions au sujet de l'absence de suivi sur la question de savoir si les clients mutuels reçoivent effectivement ou non des services.

E. Flux de clients

Le flux de clients est un autre point où l'autonomie locale a été utilisée avec succès. Dans un emplacement, tous les chômeurs (admissibles à l'a.-e., participants non assurés et clients de l'AR) sont acheminés par les CER pour les services non aidés (information sur le marché du travail (IMT), accès au matériel) ou aidés (PARAT, renvoi à d'autres fournisseurs de services). Cette aide centralisée devrait faciliter le flux de clients. Un autre exemple de bonne utilisation des services centralisés est le centre établi pour tous les services en français dans les Terres Basses.

Même dans le meilleur des cas, le flux de clients dans le cas des clients mutuels a posé des problèmes. Chaque secteur et, dans certains cas, sous-secteur a mis au point son propre processus. À peu près tous les interviewés qui ont soulevé cette question ont signalé d'importants problèmes concernant les flux de clients et fait état de la nécessité de raffiner le processus. Cependant, la plupart étaient également d'avis que le flux de clients s'est amélioré récemment.

Le flux de clients mutuels commence par l'agent de renvoi de programme (ARP), qui est un fonctionnaire du MRH. Il s'agit d'un nouveau poste créé pour l'EMT et le personnel a dû apprendre son rôle en cours d'emploi. Un rapport d'examen du plan des clients mutuels par le Groupe de travail sur l'atteinte des résultats (joint à un mémoire au Comité de gestion (daté du 25 septembre 1997)) marquait des craintes au sujet des retards causés par le processus d'embauche. À un endroit visité, l'ARP n'est entré en fonction qu'à la mi-juin 1998. À cause de ces retards, il se peut que les services n'aient pas rejoint tous les clients mutuels ciblés.

Seulement 12 % des clients en 1997-1998 étaient des clients mutuels, à comparer aux 38 % désignés dans les cibles établies pour l'EMT. Selon les données de notre profil des clients, la proportion de clients mutuels est en progression. Voici, par trimestre, la proportion des clients mutuels :

- 25 avril 1997 au 30 juin 1998 — 9,6 %.
- 1er juillet 1998 au 30 septembre 1998 — 8,4 %.

- 1er octobre 1998 au 31 décembre 1998 — 12,0 %.
- 1er janvier 1999 au 31 mars 1999 — 14,1 %.

Bien qu'en croissance dans le temps, la proportion de clients mutuels demeure nettement inférieure au pourcentage ciblé et risque peu d'atteindre son niveau cible à court terme.

De même, les données sur les clients mutuels ne sont pas distribuées, à cause de problèmes de systèmes. Les fournisseurs de services ont des données au niveau des clients, mais ils rejoignent mal les bureaux locaux ou le niveau provincial/fédéral. À un emplacement visité, le pistage des clients mutuels se fait encore à la main. Pour surmonter les problèmes de systèmes, qui limitent la distribution des renseignements sur les clients, selon un plan à l'étude au moment de notre travail sur place, entre 75 et 80 coordonnateurs télécopieraient leurs listes au CRHC chaque semaine.

F. Processus des contrats

Le processus des contrats est l'un des points de mécontentement les plus souvent cités. Les deux cultures des gouvernements fédéral et provincial sont diamétralement opposées pour ce qui est des contrats, et leur rapprochement s'est révélé une grosse pierre d'achoppement. Les problèmes touchent le niveau de décentralisation et le pouvoir de signature au niveau local, les sommes disponibles pour le financement des services et, par conséquent, la propriété des programmes, les différences d'approche à l'égard de la reddition de comptes et les différences d'échéancier. Pour ajouter aux difficultés, certains intervenants au sein du MAETT, et en particulier du MRH (parce qu'il n'a pas de financement direct des programmes), sont d'avis qu'ils ne sont pas des «partenaires égaux» dans le processus conjoint des contrats.

La plupart des entrepreneurs à qui nous avons parlé ont des contrats avec DRHC depuis un certain nombre d'années. Les CRHC adjugent habituellement leurs contrats sur la foi de l'expérience antérieure. On y a vu un problème. À un emplacement, l'adjudication directe d'un contrat qui englobait un organisme sans expérience préalable a suscité le mécontentement de la collectivité. Pour certains, c'est une pratique où le CRHC privilégie un fournisseur de services par rapport aux autres.

DRHC est hautement décentralisé. Les CRHC ont le pouvoir d'adjuger directement des contrats de grande valeur. Les pouvoirs de dépenser du personnel du gouvernement provincial sont moindres. Les contrats provinciaux sont adjugés par un processus plus formel de soumissions concurrentielles.

Il s'ensuit que des contraintes financières et juridiques ont empêché la conclusion de contrats conjoints. Dans certains cas, le gouvernement fédéral et la province peuvent contracter avec le même organisme. Cependant, ils utilisent deux contrats séparés ou «parallèles». Ces contrats ont typiquement les mêmes dates de début et de fin, mais ils varient pour ce qui est de la valeur et, dans certains cas, des services visés.

Certains emplacements offrent des exemples où DRHC et le MAETT se concertent pour offrir un service «à guichet unique» pour les clients de l'a.-e. et de l'AR. Cependant, bien qu'il puisse n'y avoir qu'un seul entrepreneur, il continue d'y avoir deux contrats séparés pour le service avec les gouvernements fédéral et provincial, en raison des obstacles aux contrats conjoints.

Les contrats renferment généralement un énoncé clair des attentes de rendement (p. ex., cibles, exigences de suivi). Peu d'entrepreneurs estimaient que leurs rôles et leurs responsabilités n'étaient pas clairement précisés. Cependant, à un emplacement, il y a eu un problème au sujet de Contact IV (logiciel de DRHC utilisé par les tiers fournisseurs de services). Au départ, il n'a pas été compris que l'utilisation de Contact IV était obligatoire.

G. Collecte des données, surveillance, pistage

Il y a en place une Entente de partage des renseignements entre les deux gouvernements. Elle est arrivée assez tard dans le processus de mise en œuvre de l'EMT et son absence au cours des premiers mois a causé des problèmes. Il semble y avoir encore des différences d'interprétation de l'Entente et une certaine crainte que les clients mutuels qui refuseront de signer le formulaire de communication des renseignements se voient refuser les services. Notre enquête auprès des participants n'a pas permis de vérifier que cette crainte est fondée. Un seul client mutuel a dit qu'il ne s'est pas qualifié ou qu'il s'est vu refuser de l'aide en vertu d'une PEMS. Cependant, notre enquête auprès du groupe de comparaison n'a pas recueilli de renseignements semblables. Nous n'avons pas pu évaluer si des non-participants admissibles ont été refusés.

L'absence d'interface entre les systèmes informatiques des deux gouvernements/trois ministères est la cause d'autres problèmes de partage des renseignements.

Le rassemblement des renseignements s'est amélioré avec le temps. Il semble que tous les fonctionnaires savent maintenant que l'utilisation de Contact IV est obligatoire pour les entrepreneurs. Au départ, les entrepreneurs ont dû consentir une grosse dépense pour l'acquisition de nouveaux ordinateurs. Les entrepreneurs ont désormais mis à

niveau leur matériel pour faire tourner Contact IV, si bien que la plupart des problèmes de technologie sont surmontés, dit-on, et que le personnel contractuel a été formé à l'utilisation de Contact IV ou est en voie de l'être par le personnel des CRHC. Le rassemblement des renseignements s'est amélioré suite à une plus grande familiarité avec Contact IV. Néanmoins, il y a toujours en place certains systèmes manuels pour surmonter certains problèmes de connectivité des systèmes.

L'exhaustivité, la fiabilité et l'exactitude de certaines données inspirent encore des craintes. Par exemple, il n'y a ni entente ni uniformité pour ce qui est de l'unité de mesure à utiliser (intervention/client), non plus que de définitions des unités particulières (p. ex., ce qui constitue un contact—contact par appel téléphonique/en personne).

Il y a aussi certains grands problèmes de systèmes. Ils ont souvent été mis en lumière par le personnel et les entrepreneurs, et sont bien connus. Ainsi, on utilise les systèmes pour faire des choses pour lesquelles ils n'ont pas été conçus, par exemple, pour «communiquer» les uns avec les autres. Il n'y a pas non plus suffisamment de zones et il y a des problèmes de procédure pour la mise en séquence des entrées (il y a certaines choses à faire avant que d'autres ne puissent se faire).

Les rapports posent toujours un problème. Le logiciel utilisé ne produit pas les rapports dont certains gestionnaires ont besoin dans leur gestion quotidienne. D'autres rapports sont produits par l'AC, mais n'arrivent pas à temps. Certains mettent en doute leur exactitude.

Les données continues de gestion et de rendement de DRHC ne lui permettent pas de voir combien de clients, ni lesquels, reçoivent quelles PEMS. Ainsi, à moins d'un grand effort comme une enquête, il n'est pas possible d'évaluer l'efficacité de ces mesures, déterminée par les résultats.

H. Application des programmes

Il existe des partenariats à divers niveaux entre les partenaires en cogestion—au niveau de la haute direction, par les structures conjointes et localement. De même, au niveau local, il peut y exister des partenariats communautaires avec des employeurs et des groupes communautaires.

Au niveau supérieur, il y a des problèmes entre les trois partenaires en cogestion—pas seulement au niveau fédéral/provincial mais au niveau infraprovincial également. Les structures conjointes présentent des variations pour ce qui est de l'efficacité du partenariat. Ainsi, le Groupe de travail sur l'atteinte des résultats a bien fonctionné, mais d'autres ne fonctionnent pas aussi bien—pour des raisons qui comprennent l'insuffisance des ressources et la fréquence de

changement des membres.

Pour ce qui est de la collaboration et des partenariats entre les cogestionnaires au niveau local :

- Dans bien des cas, les fonctionnaires de DRHC, du MAETT et du MRH se connaissaient déjà et travaillaient bien ensemble. Le niveau de contact avant l'EMT variait d'un secteur à l'autre.

- L'EMT a obligé ces personnes à travailler de plus près ensemble.

- De nombreux interviewés au niveau gouvernemental ont appris, par ce processus, comment leurs homologues fonctionnent. Cela a été utile et instructif, mais le processus n'a pas toujours été sans heurts au départ.

- Dans au moins un cas, certains interviewés étaient d'avis que l'EMT a formalisé les relations qui existaient déjà. De ce fait, l'accroissement de la structure et du formalisme a entraîné une dégradation de ces rapports de travail.

- Il y aura encore beaucoup à faire pour promouvoir les partenariats. Le personnel en est conscient et le signale dans ses plans.

La collaboration avec les employeurs au niveau local sous forme de partenariats communautaires n'est pas fréquente et semble dans une large mesure tributaire des relations entre les employés individuels et les employeurs. Les employeurs ne sont pas automatiquement insérés dans la boucle de consultation et de décision.

Il y a une certaine collaboration avec les groupes communautaires, sous forme de partenariats communautaires. Cependant, cette collaboration varie d'un secteur à l'autre. La plupart des groupes communautaires qui ont participé aux consultations et aux partenariats jusqu'ici semblent être les mêmes que les tiers fournisseurs de services, ou leur être liés de près. Les groupes communautaires, comme les chambres de commerce et de personnel municipal, ne sont pas régulièrement mis de la partie dans les processus de consultation et de décision.

Les processus appuyant les partenariats communautaires varient d'un secteur à l'autre, tout comme leur efficacité. Ces processus comprennent :

- Un personnel gouvernemental favorable (principalement au niveau des CRHC). Ce genre de personnel favorise l'ouverture de la consultation où l'on sollicite des vues, qui sont écoutées, respectées et intégrées dans le processus décisionnel. Le

personnel peut aussi participer à des comités/activités de la collectivité et de l'entreprise.

- Des programmes souples. Les fournisseurs de services conçoivent le genre de programmes qui sont les plus efficaces pour leurs clients.

- L'établissement de PLMT.

Les PLMT donnent de l'encouragement et de l'aide financière pour l'établissement de partenariats communautaires entre les CRHC et les groupes communautaires au niveau local. Ces partenariats peuvent traiter de questions comme le développement économique communautaire et l'adaptation du marché du travail au niveau local.

Il y a deux formules d'établissement des partenariats selon les PLMT :

- Les organismes ayant une idée de projet la développent et soumettent une proposition écrite au CRHC pour demander un appui partiel.

- Ceux qui coordonnent l'EMT (DRHC/MAETT et MRH) rencontrent les groupes communautaires locaux pour discuter de la possibilité d'un PLMT. Cela donne lieu à une proposition d'aide partielle.

I. Tiers fournisseurs de services

L'exécution des programmes est essentiellement l'affaire des tiers fournisseurs de services. Certains d'entre eux sont sans but lucratif, d'autres à but lucratif. Les questions soulevées par les tiers fournisseurs de services comprennent les suivantes :

- Certains étaient d'avis que leurs rôles et responsabilités étaient clairement précisés dans leurs contrats; d'autres estimaient que tel n'était pas le cas et qu'ils se transformaient avec le temps. Un problème particulier, dans un secteur tout au moins, est que l'obligation de pistage à l'aide de Contact IV n'était pas communiquée clairement au départ, de sorte que cette obligation a été perçue comme une chose imposée rétroactivement pour laquelle ils n'étaient pas payés.

- Ils ont la responsabilité de trouver les clients (marketing), de s'occuper des renvois, de fournir la PEMS visée par le contrat, de faire des renvois, si nécessaire, à un autre fournisseur de services, de gérer des cas et de voir au pistage.

- Le marketing est nouveau pour de nombreux fournisseurs de services, surtout pour les fournisseurs sans but lucratif.

- Certains croient que le modèle provincial de demande de propositions (DDP) signifie qu'on consacre beaucoup d'argent aux DDP et que les bons rédacteurs de propositions décrochent souvent les contrats même s'ils ne sont pas nécessairement de bons fournisseurs de programmes.

Dans les trois emplacements locaux, à peu près tous les programmes sont appliqués par l'entremise de fournisseurs de services. Les CRHC ont diminué leur envergure. Les services de counselling qui existaient auparavant sont désormais responsables de la gestion des contrats. Les tiers fournisseurs de services sont devenus l'organe d'application.

Certains services SAE sont toujours assurés par le personnel interne de DRHC. Cependant, la plupart le sont par des tiers fournisseurs de services. Lors de notre enquête, 63 % des participants ont dit qu'ils ont accès à leurs PEMS par l'entremise d'un CRHC, 31 % qu'ils y accèdent par un tiers fournisseur de services et 6 % qu'ils ne savaient pas si l'accès leur était donné par un gouvernement ou par un tiers fournisseur de services. Par secteur, ceux du Nord (69 %), y compris de Terrace (67 %), étaient plus susceptibles de reconnaître les services auxquels ils avaient accès par un CRHC. Par PEMS, les CRHC ont été mentionnés pour 73 % des AF, 65 % des SAE, 52 % de l'ATI, 46 % des SSC et 41 % des PCE. Cette perception des clients ne coïncide pas tout à fait avec les observations faites lors de nos visites sur place. Il se peut que les clients ne soient pas en mesure de percevoir les différences (ou qu'ils s'en soucient peu) entre le gouvernement et les tiers fournisseurs de services. Une autre possibilité est que les clients s'adressent au CRHC, qui les renvoie à des tiers fournisseurs de services. Comme nous l'avons observé à un emplacement de l'étude de cas, ils ne se rendent peut-être pas compte que les fournisseurs de services ne font pas partie du gouvernement.

Certains contrats avec les tiers fournisseurs de services ciblent des groupes spécifiques pour leurs services, et notamment ceux qui ont des besoins spéciaux. Dans certains secteurs, les fournisseurs de services sont tenus d'assurer les services à tous les clients. Là où plus d'un fournisseur de services est en concurrence pour la même clientèle, il y a danger que l'on dépense des fonds pour attirer des clients plutôt que pour aider les clients à retourner au travail.

Il y a eu des liens d'établis entre fournisseurs de services dans certains secteurs pour aider les fournisseurs de services à mieux traiter les flux de clients entre eux. Dans un emplacement d'étude, les tiers fournisseurs de services ont formé un groupe pour articuler et débattre leurs problèmes au sujet de la cogestion locale de l'EMT.

J. Double emploi/chevauchement

Dans l'ensemble, le niveau de double emploi peut être légèrement moindre ou tout au moins le même qu'avant l'EMT.

Il y a trois domaines possibles de double emploi/chevauchement avec l'EMT. La possibilité de double emploi existe :

- **Avec les programmes provinciaux.** Il n'y a peut-être pas de double emploi direct entre les différents programmes qu'offrent le gouvernement fédéral et la province parce que les critères d'admissibilité varient, mais il reste quand même un grand nombre de programmes servant les mêmes clients, dont certains peuvent être admissibles à deux ou plusieurs de ces programmes. L'enquête auprès du groupe de comparaison a révélé que 20 % avaient pris un ou plusieurs programmes de formation depuis 1997. Pour 62 % des participants qui avaient pris la formation, le coût de la formation a été assumé en tout ou en partie par un autre organisme, mais pas par l'EMT.

- **Du fait de l'utilisation des mêmes entrepreneurs par le gouvernement fédéral et la province.** Les efforts de réduction du double emploi par les contrats conjoints n'ont pas été fructueux, à cause des différences de cultures et d'approches des contrats. Des contrats parallèles ont été utilisés comme moyen de corriger ces difficultés.

- **Du fait que l'on confie à un grand nombre d'entrepreneurs le soin d'assurer le même service dans un secteur géographique.** Le chevauchement et le double emploi des entrepreneurs semblent avoir été réduits dans certains secteurs avec le lancement de l'EMT. Dans d'autres, il n'y a pas eu de changement; alors que, dans d'autres encore, il semble y avoir plus de double emploi qu'auparavant. Pour illustrer la possibilité d'un plus grand chevauchement, dans un secteur tout au moins, disons que tous les fournisseurs de services ont dû soumissionner la prestation de services SAE à tous les clients, plutôt que d'avoir la possibilité de concentrer leurs efforts sur certains groupes de clients. Dans un emplacement d'étude de cas, il y avait 17 fournisseurs de services SAE. Au moment des interviews, le CRHC commençait à examiner ce problème et à rationaliser les contrats des SAE.

Il y a aussi eu une augmentation du nombre de réunions et d'activités de coordination et de cogestion auxquelles le personnel doit participer dans le cadre de l'EMT. C'est particulièrement le cas lorsque les limites des territoires des divers bureaux ne coïncident pas. Ainsi, par exemple, le personnel d'un bureau du MRH est obligé de traiter avec trois bureaux de CRHC. Les limites des territoires du MAETT et du MRH ne coïncident pas non plus, ce qui nécessite un plus grand effort

de coordination. Cette absence d'éléments communs entre organismes crée un fort surcroît de travail «non productif», qui s'ajoute aux charges de travail ordinaires.

K. Clients

Les PEMS offrent collectivement une vaste gamme d'activités de RAT. En outre, il y a une grande marge de manœuvre au niveau local pour l'interprétation de la façon dont ces PEMS sont appliquées en réponse aux besoins locaux. Les données qualitatives portent à croire que les PEMS sont la réponse idéale aux besoins d'emploi des clients.

Le profil révèle que 15 % des 25 752 clients avaient été bénéficiaires d'interventions multiples entre le 25 avril 1997 et le 31 mars 1998. Quatorze pour cent avaient participé à deux interventions, 1 % à trois interventions et moins de 1 % à quatre ou cinq interventions. Les combinaisons peuvent comprendre des activités comme le counselling et le renvoi (SAE) à un programme de formation, le programme de formation lui-même, et peut-être un retour aux SAE pour un club de recherche d'emploi ou la préparation d'un curriculum vitæ.

On nous a dit que la plupart des interventions multiples sont consécutives, ainsi qu'il est indiqué plus haut. Nous n'avons pas trouvé de cas où un client a reçu simultanément, mettons, des SSC et des AF.

Les seuls aspects des interventions multiples qui pourraient ne pas être efficients sont le renvoi d'un organisme à l'autre pour les services, et la gestion de cas par un organisme autre que celui qui assure le service. (On nous a dit que certains organismes à but lucratif confient la gestion des cas à des organismes sans but lucratif.) Cependant, à moins de faire assurer tous les services par chaque organisme (ce qui augmenterait le double emploi), l'inefficacité subsistera.

Certains CRHC, comme Coquitlam, ont un centre de gestion des cas, qui assure la gestion du cas de tous les clients du CRHC. Cela peut présenter des avantages (p. ex., cela peut être plus efficient et moins mêlant pour les fournisseurs de services et les clients). Cependant, certains interviewés qui travaillent avec les CRHC de Coquitlam et d'autres CRHC des Terres Basses ont fait valoir que les clients sont moins biens servis et risquent moins de recevoir des PEMS autres que les SAE. À moins d'analyser ce type de cas, nous sommes incapables de commenter les avantages, les inconvénients et les questions d'efficience.

L. Employeurs

L'absence de consultation de la collectivité s'étend aux employeurs de la collectivité. Nous avons constaté que les employeurs qui ont participé à nos séances de groupes de discussion étaient mal informés

au sujet de l'EMT ou de la cogestion. Bien que nous n'ayons pas communiqué avec les employeurs qui n'ont pas participé à l'EMT, nous soupçonnons que c'est l'ignorance, plus que les caractéristiques des PEMS, qui a le plus limité la participation.

Ceux qui ont participé aux groupes de discussion étaient généralement d'avis que les SSC ont répondu à leurs besoins. Tous les employeurs savaient que les SSC entraînaient l'obligation de continuer de travailler après la fin de la subvention; cependant, certains les ont traitées comme une occasion d'embaucher du personnel à court terme, moyennant subvention. Les employeurs ont souligné que la subvention leur a permis de former du personnel sans avoir à payer le plein salaire pendant cette période. Un certain nombre d'employeurs ont signalé que, dans certaines industries, la formation d'un employé prend beaucoup plus de temps que n'en laisse la durée moyenne des SSC. Cependant, les SSC se veulent une incitation à la formation, et non pas un moyen de remplacer tous les coûts de la formation.

M. Information et communications

1. Information sur le marché du travail utilisée par les participants

Les chômeurs ont à leur portée diverses ressources en matière d'emploi. Dans notre enquête, nous avons demandé si les participants avait utilisé ces ressources sans aide (c.-à-d. en mode libre service). Quatre-vingt-deux pour cent l'ont fait. Les ressources les plus fréquentes que ces participants ont utilisées étaient les journaux (66 %), les banques d'emplois aux CRHC (62 %) et Internet (42 %) (voir pièce 3).

Pièce 3
Ressources en matière d'emploi auxquelles les participants ont accédé sans aide

	Pourcentage des participants ayant accédé aux ressources
	%
Ressource :	
Journaux	66
Banque d'emplois/tableau d'affichage au CRHC	62
Ressources d'Internet	42
Banque d'emplois/tableau d'affichage à d'autres endroits	27
Technologie fournie pour utilisation (ordinateur, imprimante, téléphone	15

(ordinateur, imprimante, télécopieur, téléphone)	15
Renseignements imprimés sur les carrières et la recherche d'emploi	14
Bibliothèque	13
Enregistrements sur les carrières au numéro 1 800 de l'a.-e.	12
Centre d'emploi/de carrières/d'affaires	9
Bouche-à-oreille	7
Maillage	4
Ressources scolaires/collégiales/universitaires	2
Développement des collectivités	1

Ressources d'Internet

Nous avons demandé plus de détails aux 42 % de participants qui ont mentionné Internet. Une plus forte proportion de ceux qui ont utilisé Internet présentaient les caractéristiques suivantes : ils avaient une incapacité (63 %), ils étaient toujours participants à leur programme (56 %) ou ils venaient des Terres Basses (53 %). Les ressources d'Internet les plus souvent utilisées par les personnes qui ont utilisé Internet étaient le BC Work InfoNet (37 %), les listes de postes (autres que le Service de placement électronique) ou les services d'affichage de curriculum vitæ (31 %) et le Service de placement électronique (24 %).

Ceux qui ont utilisé les renseignements en clair ou à l'écran sur les carrières et la recherche de travail (info-Emploi du Canada ou info-Emploi de la Colombie-Britannique) ont aussi été invités à donner leur avis sur la qualité et la facilité d'utilisation de ces sources. La facilité d'utilisation a été notée sur une échelle de 1 à 7, où 1 signifiait «pas du tout facile» et 7 «très facile». L'évaluation moyenne a été de 5,3.

Renseignements imprimés sur les carrières et la recherche d'emploi

Nous avons demandé plus de détails aux 14 % qui ont dit utiliser des renseignements imprimés sur les carrières et la recherche d'emploi. Ceux qui ont utilisé ces documents imprimés avaient plus souvent une scolarité postsecondaire (18 %) et un revenu du ménage se situant entre 20 000 $ et 40 000 $ (18 %). Les principales sources consultées par ceux qui ont utilisé les renseignements sur les carrières et la recherche d'emploi étaient Work Futures/Emploi avenir (38 %), The Job Guide (32 %) et Career Paths (22 %). Par ailleurs, 22 % n'ont pas pu préciser les titres particuliers consultés.

Ceux qui ont utilisé des renseignements imprimés sur les carrières et la

recherche d'emploi y ont accédé à partir de divers sites. Cependant, pas moins des deux tiers (68 %) disent avoir obtenu ces renseignements dans un CRHC.

Technologie fournie pour utilisation

On a aussi demandé plus de détails aux 15 % des participants qui ont dit avoir utilisé la technologie mise à leur disposition par le CRHC/fournisseur de services. Ceux qui ont utilisé le plus la technologie fournie présentaient les caractéristiques suivantes : ils étaient des clients mutuels (22 %), avaient de 35 à 44 ans (19 %) et étaient d'origine autochtone (18 %). Les technologies utilisées le plus souvent étaient l'ordinateur (90 %), le téléphone (51 %), le télécopieur (49 %) et l'imprimante (42 %).

La satisfaction à l'égard de la grande qualité des outils libre service a été notée sur une échelle de 1 à 7, où 1 signifiait «pas du tout satisfait» et 7 «très satisfait». La note moyenne obtenue a été de 4,9.

La plupart (55 %) avaient utilisé ces produits dans les trois mois de l'enquête : 73 % les avaient utilisés dans les six mois précédents. On a aussi demandé aux utilisateurs de dire s'ils utiliseraient l'outil de nouveau. Quatre-vingt-treize pour cent ont répondu par l'affirmative.

2. Différences importantes d'utilisation de l'information sur le marché du travail par les participants

Nous avons posé un ensemble plus limité de questions sur les ressources en matière d'emploi utilisées par les membres du groupe de comparaison. Nous avons ensuite évalué les différences entre les participants et les membres du groupe de comparaison pour ce qui est de l'utilisation qu'ils ont faite de l'IMT, à l'aide de techniques de régression. Les modèles de régression contrôlaient les différences possibles des caractéristiques démographiques et autres entre les participants et les membres du groupe de comparaison. À l'aide de techniques de régression, nous avons constaté une différence marquée[2] dans l'utilisation :

- D'Internet. Les participants étaient 12 % plus susceptibles (niveau de signification de moins de 0,005 %) d'avoir utilisé Internet par suite de leur participation aux PEMS.

- Des renseignements imprimés sur les carrières et la recherche d'emploi. En moyenne, les participants étaient 5 % plus susceptibles (niveau de signification de 1,6 %) d'utiliser cette information imprimée qu'ils ne l'auraient fait sans les PEMS.

- De la technologie fournie. En moyenne les participants étaient

4 % plus susceptibles d'utiliser la technologie fournie (niveau de signification 4,1 %) par suite de leur participation à une PEMS.

La participation peut être le facteur expliquant ces différences. Par ailleurs, quelque autre facteur non mesuré, comme la motivation, peut expliquer les niveaux supérieurs d'utilisation et de participation à une PEMS.

3. Communication avec la collectivité, les employeurs, les clients

L'article 13 de l'EMT précise que le Canada et la Colombie-Britannique conviennent de travailler conjointement à la préparation de documents d'information publics et à l'organisation d'annonces publiques connexes; ainsi qu'à établir des mécanismes pour informer les Canadiens des activités entreprises et des résultats atteints dans le contexte de l'entente.

Comme nous l'avons signalé plus tôt, il y a eu une communication limitée avec les *groupes communautaires*.

Dans nos groupes de discussion, la plupart des employeurs avaient entendu parler des PEMS par le bouche-à-oreille. Les autres sources comprenaient les employés éventuels qui connaissaient les programmes, les annonces dans les journaux locaux, l'information distribuée aux salons commerciaux et les tiers fournisseurs de services.

Les employeurs des groupes de discussion disent que certaines des meilleures façons de communiquer avec eux sont les annonces et les articles dans les journaux locaux, les séances d'information tenues par les CRHC, et les chômeurs qui les visitent. En général, les employeurs ne veulent pas d'appels téléphoniques ni d'annonces télévisées. Un grand nombre ne font pas partie d'une association industrielle, ce qui exclut les associations comme moyen utile de rejoindre les employeurs non associés.

Pour communiquer avec les clients ou les clients éventuels, on utilise une vaste gamme d'outils de communication, y compris les affiches, les notices jointes aux chèques d'a.-e., et les annonces dans les journaux, les affiches dans les endroits publics et dans Internet. Notre enquête auprès des participants a permis de déterminer une vaste gamme de sources d'information :

- Pour 45 % des répondants à notre enquête auprès des participants, les bureaux des CRHC ont été la source d'information sur leurs PEMS.

- Le tiers fournisseur de services a été mentionné exclusivement par 14 % des participants et en conjugaison avec le gouvernement par 6 % des participants.

- Les bureaux provinciaux ou municipaux ont été la source d'information pour 5 % de l'ensemble des répondants et pour 12 % des clients mutuels. Dans notre enquête, 21 % ont dit que le bouche-à-oreille a été leur source d'information sur les PEMS auxquelles ils ont participé.

- Les autres mentions comprenaient les journaux (7 %), les syndicats (2 %) et tout le reste (5 %).

Les répondants ont porté un jugement très favorable sur l'information qu'ils ont reçue. Soixante-six pour cent l'ont trouvée très utile, et 25 % assez utile. Il y avait peu de différence entre les réponses positives selon l'emplacement ou les caractéristiques des clients. Ceux qui ont participé aux AF ou à l'ATI ont attribué une cote légèrement plus positive à l'information qu'ils ont reçue. Ceux qui ont reçu des SAE ou des PCE ont attribué une cote légèrement moins positive à l'information reçue.

Quant aux clients qui ont assisté à nos groupes de discussion, la majorité ont affirmé qu'ils ont entendu parler pour la première fois des PEMS par le bouche-à-oreille; d'autres en ont entendu parler en se renseignant eux-mêmes, à l'école, à une autre agence de renvoi et dans Internet. Les CRHC n'ont pas été mentionnés comme source initiale de l'information. Les clients interviewés dans les groupes de discussion ont dit que les moyens suivants étaient les meilleurs moyens pour communiquer avec eux :

- Notices jointes aux chèques d'a.-e. (Cependant, ils disent que la notice doit avoir un air différent de l'information ordinaire et attraper l'œil.)

- Les annonces dans les journaux locaux, le Free Employment Paper et Internet. Ils disent qu'il devrait y avoir un seul point central d'information par collectivité, plutôt qu'un grand nombre.

La plupart des clients faisant partie des groupes de discussion estimaient qu'ils avaient suffisamment de l'information nécessaire et appropriée dont ils avaient besoin. Cependant, bien que nous ayons eu une combinaison de participants actifs, d'anciens prestataires réadmissibles et de clients mutuels dans les groupes de discussion, nous notons que :

- La totalité, sauf un, des participants aux groupes de discussion avaient l'anglais comme langue maternelle; le seul participant faisant exception à la règle parlait bien l'anglais.

- Tous avaient des niveaux raisonnables d'instruction.

- Tous savaient lire.

Ainsi, les groupes de discussion n'ont pas fourni d'information aux client qui ne parlent pas anglais, aux clients dont la langue maternelle est le français, aux clients ayant de faibles niveaux d'instruction et aux clients qui ne savent pas lire. Les interviewés ont exprimé l'avis que certains clients n'ont peut-être pas pu obtenir l'information dont ils avaient besoin. Cependant, on fait des efforts pour rejoindre ces clients. Par exemple, il y a des séances d'information, où une bonne part de l'information est présentée de vive voix, parfois dans une langue autre que l'anglais ou le français. Les clients francophones sont renvoyés dans les Terres Basses au bureau de la 10e Avenue, qui offre des services en français pour tous les CRHC des Terres Basses. Dans certains cas, des clients de groupes non anglophones/non francophones sont renvoyés à des fournisseurs de services qui assurent des services dans des langues comme le mandarin, le cantonais ou l'espagnol.

N. Gestion des cas

Il semble y avoir des définitions différentes de ce qui constitue la gestion des cas. Par exemple, certains y voient un moyen de veiller à ce que les interventions soient déclenchées par les clients; d'autres l'utilisent aux fins de suivi et de rapport.

Malgré les différences d'interprétation, la gestion des cas est très répandue, surtout chez les tiers fournisseurs de services. Ce ne sont pas tous les clients qui sont en gestion des cas—certains, surtout lorsque les interventions sont de courte durée, ne le sont pas. Habituellement, toutefois, ceux qui font l'objet d'interventions plus longues, plus complexes ou multiples nécessitant un plan d'action sont en mode de gestion des cas. L'organisme qui assure l'intervention n'est pas nécessairement celui qui fait la gestion des cas. Cela peut donner lieu à un certain double emploi. Certains ont exprimé la crainte que les fournisseurs de services à but lucratif ne confient leur gestion des cas aux groupes sans but lucratif.

Les clients du programme d'ATI utilisent leurs plans d'activités comme plans d'action. Ces plans sont revus régulièrement et forment la base des arrêtés de situation et de la rétroaction.

O. Aide financière négociée

On s'attend que les clients contribuent à leur PARAT s'ils en ont les moyens. L'AFN est le processus selon lequel le personnel ou un tiers fournisseur de services détermine les ressources du client et le coût du PARAT, puis négocie un partage de ces coûts, s'il y a lieu.

La mesure dans laquelle l'AFN est utilisée varie selon le secteur, le CRHC, le tiers fournisseur de services et même le contrat particulier. Le niveau de connaissance de l'AFN varie également.

Un grand nombre, mais pas la totalité, des tiers fournisseurs de services ont reçu de la formation ou de l'aide au sujet de l'AFN de la part du personnel de leur CRHC. Le montant et l'étendue de l'aide varient considérablement. Au moins un fournisseur de services interviewé avait demandé de la formation AFN, mais n'en avait pas reçu. Au moins un autre n'avait jamais entendu parler de l'AFN.

Au moins un CRHC a tenu une séance avec certains tiers fournisseurs de services pour veiller à une certaine uniformité d'application de l'AFN. Cependant, nous notons qu'il subsiste un certain manque d'uniformité dans nos interviews qualitatives. Le contenu de l'AFN diffère selon les personnes. Par exemple, certains pensent que le fait de confier la garde d'enfants à un membre de la famille devrait compter; d'autres font valoir que cela ne devrait pas s'appliquer. Certains interviewés signalent que l'AFN ne s'applique pas aux clients mutuels. Cependant, cette interprétation n'est pas universelle. Selon nous, ce manque d'uniformité peut venir en partie de la marge de manœuvre dont disposent le personnel et les agents d'application.

Il n'y a pas de comptabilisation des économies réalisées par l'application de l'AFN. En particulier, ni les tiers fournisseurs de services ni les CRHC ne saisissent de données sur les économies en nature réalisées.

Nous avons posé des questions précises sur le partage des coûts de leur intervention avec les 251 participants aux AF que nous avons rejoints par notre enquête. Dix-sept pour cent n'ont pas pu dire qui a payé. Un pour cent n'ont pas précisé de coûts. Il est possible qu'il n'y ait eu d'AFN avec ni l'un ni l'autre des groupes. Les réponses de cette minorité sont exclues de l'analyse qui suit pour ce qui est de l'AFN.

Cinq pour cent des participants aux AF ont dit qu'ils ont acquitté tous les coûts de leur formation. Une proportion supplémentaire de 46 % ont dit qu'ils ont payé une partie des coûts, tandis que 49 % ont dit n'avoir rien payé.

Ceux qui étaient les plus susceptibles de contribuer à leurs coûts de formation étaient les 45 ans et plus (76 %), ceux dont le revenu du ménage dépassaient 40 000 $ (74 %) et ceux ayant 12 ans de scolarité (68 %). Ces groupes semblent plus en mesure de contribuer à leur PARAT.

Quatre-vingt-treize pour cent de ceux qui ont dit n'avoir payé qu'une partie des coûts de leur formation ou rien du tout ont ajouté qu'ils

auraient été incapables de prendre la formation sans cette aide. La proportion était la plus élevée chez ceux qui n'avaient pas 12 ans de scolarité (100 %), chez les clients mutuels (100 %), chez les membres d'un groupe sous-représenté autre que les femmes (100 %), chez les moins de 35 ans (97 %), chez les anciens prestataires réadmissibles (97 %) et chez ceux dont le revenu du ménage n'atteignait pas 20 000 $ (96 %). La proportion était la plus faible chez les 35 à 44 ans (86 %), chez ceux qui avaient reçu la formation depuis plus d'un an (88 %) et chez ceux dont le revenu du ménage se situait entre 20 000 $ et 40 000 $ (88 %).

Les 78 membres du groupe de comparaison qui avaient suivi un cours de formation depuis avril 1997 ont été invités à dire s'ils avaient payé la totalité, une partie ou rien du tout des coûts de la formation. Huit pour cent ont dit qu'il n'y avait pas de coûts et ils ont été exclus de l'analyse qui suit. Quarante-deux pour cent ont dit qu'ils avaient tout payé, 8 % qu'ils en avaient payé une partie et 50 % qu'ils n'avaient rien payé du coût de leur formation. Les chiffres comparables pour les participants étaient de 5 %, 44 % et 51 %, respectivement. Bien que la proportion de ceux qui ont déclaré n'avoir rien payé des coûts de leur formation soit presque la même d'un groupe à l'autre, les participants semblent partager les coûts de leur formation en nombre beaucoup plus considérable. L'AFN semble être le résultat du partage des coûts de la formation.

Soixante-quatorze pour cent de ceux qui ont reçu une aide financière pour leur formation disent qu'ils auraient été incapables de participer à la formation sans cette aide. Les participants qui ont reçu une aide partielle ou totale en vertu de l'AFN ont dit plus souvent (94 %) qu'ils auraient été incapables de participer sans cette aide. Cela indique que l'AFN a bien réussi à évaluer la capacité de payer la formation. Cependant, il est aussi possible que les participants aient été moins portés à reconnaître dans une enquête d'évaluation de l'EMT qu'ils auraient pu prendre la formation sans aide.

P. Efficience et efficacité

Certains interviewés ont relevé des gains d'efficience attribuables à l'EMT. Les contrats parallèles, où DRHC et le MAETT passent des contrats au même entrepreneur pour des services complémentaires au cours d'une même période, devraient donner lieu à certains gains d'efficience.

Certains interviewés estiment que les tiers fournisseurs de services sont trop nombreux. Si les contrats étaient moins nombreux, les activités de gestion des contrats s'en trouveraient réduites, tout comme les frais généraux, et il y aurait moyen d'offrir un meilleur service à moindre coût.

Les entrepreneurs disent qu'ils doivent désormais se faire concurrence entre eux en faisant de la publicité pour défendre leur part d'une clientèle finie, plutôt que de dépenser cet argent pour les clients. Cela a tendance à faire augmenter les coûts, sans rien rapporter aux clients.

La brièveté des contrats, peut-être par suite des incertitudes quant à l'avenir de l'EMT, a fait que les entrepreneurs se sont trouvés forcés de signer des baux et des accords de location de matériel qui avaient une durée moindre et coûtaient plus cher. Un autre problème est l'incertitude que cela crée pour les employés—dont un grand nombre partent pour une plus grande sécurité d'emploi.

Certains entrepreneurs préféreraient mettre l'accent sur un groupe déterminé de clients; mais le personnel des CRHC les a «forcés» à soumissionner la prestation de services à tous les clients. Cela n'est pas efficient, car les entrepreneurs se voient contraints de fournir des services à coûts plus élevés à un groupe de clients pour lesquels ils n'ont pas d'avantage comparatif. Il semble que la plupart des CRHC ne font pas de distinctions particulières pour les groupes sous-représentés. Ainsi, un emplacement où nous avons mené une étude de cas avait un contrat spécialement pour les personnes handicapées, mais ce contrat n'a pas été renouvelé cette année. Il semble bien qu'on laisse aux tiers fournisseurs de services le soin de voir aux besoins spéciaux et aux exigences particulières des groupes sous-représentés.

IV Impacts/Résultats pour les clients

Ce chapitre présente une évaluation des impacts et des résultats à court terme pour les participants. Il faut se rappeler que, pour être admissibles, les participants doivent être chômeurs et peuvent être régis par la partie I de l'a.-e., s'ils sont prestataires actifs, ou ont épuisé soit une prestation ordinaire soit une prestation de maternité/paternité par le passé.

A. Plus grande prise en charge

Les PEMS encouragent les clients à assumer une plus grande responsabilité en vertu de la Loi sur l'assurance-emploi :

- Détermination des besoins d'emploi.
- Participation au coût de l'aide, s'il y a lieu.

- Accroissement de l'emploi.

- Réduction de leur dépendance à l'endroit de l'a.-e./AR.

Comme on aurait pu s'y attendre, les vues concernant l'atteinte de cet objectif variaient du tout au tout d'un secteur à l'autre et d'un organisme à l'autre au sein d'un même secteur. Les facteurs qui déterminent les vues comprennent le type de client à qui on a affaire (p. ex., si l'organisme traite principalement avec des clients qui ne sont pas prêts au travail), les conditions économiques régnantes et la disponibilité d'emplois, et surtout d'emplois de débutant ou faiblement rémunérés.

Là où il y a des emplois disponibles, les PEMS sont perçues comme un facteur de réduction de la dépendance. Là où il n'y a pas d'emplois de longue durée, les PEMS sont perçues comme un moyen moins efficace de trouver de l'emploi. Cependant, elles demeurent un bon moyen de rendre les clients plus intéressants pour le marché du travail et de les aider à se mettre en valeur.

Les plans d'action sont perçus comme un moyen d'aider, voire de forcer, les clients à assumer une plus grande responsabilité à l'égard de leur emploi. Les clients qui sont en gestion des cas ont généralement un PARAT. Ce plan a pu être préparé par eux-mêmes, sans aide ou avec l'aide d'un conseiller, ou encore par l'organisme. Dans la plupart des cas, indépendamment de la façon dont le plan a été préparé, le client et le conseiller doivent signer le plan, en guise d'approbation. Dans la plupart des cas, il semble que le plan sert à mesurer et à suivre les progrès.

Certains interviewés mentionnent que de nombreux clients, et surtout ceux recevant de la formation ou de l'aide au travail indépendant, ont contribué au coût de leur aide; certains y ont apporté une contribution importante, engageant de grosses dettes, sans assurance de travailler plus tard. D'autres interviewés mentionnent que les clients soit ne contribuent pas (surtout dans le cas des clients mutuels) soit contribuent pour des montants nominaux ou ne font que des contributions en nature.

Dans nos enquêtes auprès des participants et des membres du groupe de comparaison, nous avons posé des questions visant à déterminer s'il y avait une différence entre le niveau de responsabilité des deux groupes en ce qui concerne les questions de marché du travail. Les différences entre les deux groupes peuvent être attribuées à la participation, puisque les deux groupes ont été établis de manière à être statistiquement comparables par des caractéristiques observables autres que la participation. Il faut noter, toutefois, que toute différence peut être imputable à d'autres facteurs inobservables. Par exemple,

nous ne pouvons exclure la possibilité qu'un certain facteur caché, comme la motivation, soit attribuable à la fois à la participation et à toute différence entre les réponses à ces questions de la part des participants et des membres du groupe de comparaison. Les conclusions sont indicatives mais non définitives d'un impact attribuable des PEMS.

Dans l'ensemble, les participants semblent légèrement plus positifs que les membres du groupe de comparaison dans les questions portant sur le niveau de responsabilité qu'ont les particuliers pour la détermination de leurs besoins d'emploi. Ils assument une plus grande responsabilité pour la détermination de ces besoins.

Il n'y a pas de différence entre les deux groupes à la question posée *au sujet de la participation au coût de l'aide*. Il n'y a pas de différences importantes entre les participants et les membres du groupe de comparaison lorsqu'on leur demande s'ils sont disposés à payer un cours de formation. Comme nous l'avons vu plus tôt, les deux groupes se ressemblent également pour ce qui est de la proportion payant au moins une partie des coûts de leur formation. Cependant, les membres du groupe de comparaison sont beaucoup plus nombreux, proportionnellement parlant, à payer tout le coût de la formation.

Les conclusions pour les deux groupes révèlent qu'ils partagent des niveaux semblables de responsabilité pour l'accroissement de l'emploi. Les questions communes aux questionnaires destinés aux participants et au groupe de comparaison ont visé à faire ressortir les facteurs qui pourraient être liés à une responsabilité accrue pour l'accroissement de l'emploi. Les réponses révèlent que les participants et les membres du groupe de comparaison partagent les mêmes vues sur ces énoncés.

Les participants peuvent être plus responsables de la *réduction de leur dépendance à l'endroit de l'a.-e./AR* par leur participation à une PEMS. Les réponses des participants étaient légèrement plus nombreuses que celles des membres du groupe de comparaison à une question visant à évaluer la responsabilité des particuliers face à la réduction de leur dépendance à l'endroit de l'a.-e. et de l'AR. L'analyse de régression confirme que la participation à une PEMS a un effet sur l'importance accordée à l'indépendance à l'endroit de l'a.-e. ou de l'AR. Encore une fois, cependant, nous ne pouvons exclure la possibilité d'un facteur inobservé quelconque, comme la motivation, qui pourrait avoir un effet à la fois sur la participation et sur la responsabilité.

B. Discontinuation

Parmi les participants consultés dont la participation aux PEMS avait pris fin, 16 % disent avoir mis fin à leur participation aux PEMS avant d'avoir terminé. Près de la moitié des raisons de la discontinuation étaient positives—pour prendre un emploi. Dans 24 % des cas, la

discontinuation est un résultat négatif du programme—le retrait des fonds ou l'insatisfaction. Parmi les participants qui ont abandonné leurs PEMS, près de la moitié (48 %) disent l'avoir fait parce qu'ils ont trouvé de l'emploi. Les autres raisons pour lesquelles ils n'ont pas terminé leurs programmes comprennent les réductions de fonds (15 %), les congés de maternité (8 %), l'absence de satisfaction à l'égard du programme (7 %), les responsabilités familiales ou des raisons médicales (6 %), l'invitation à quitter (4 %), les difficultés avec l'employeur (4 %), le fait que l'employeur n'avait pas les moyens (2 %) ou d'autres raisons (5 %).

C. Satisfaction

La majorité des participants pour qui les PEMS étaient terminées au moment de l'enquête ont attribué une cote de satisfaction positive aux PEMS. Plus des trois quarts (79 %) accordent à leurs PEMS une cote de «5» ou plus sur une échelle de sept points, où 1 signifie «très insatisfait» et 7 «très satisfait». La cote moyenne attribuée aux PEMS par ces participants est 5,6. Les cotes moyennes pour les participants aux AF et à l'ATI étaient de 5,9 et 5,8, respectivement.

À l'aide d'une échelle de sept points, où 1 signifie «très inutile» et 7 «très utile», les participants ont évalué l'utilité de leurs PEMS comme moyen de les aider à obtenir de l'emploi à temps plein. La moyenne était de 3,9. Les SSC ont obtenu la plus haute cote, à 4,9, tandis que les AF et l'ATI ont été cotés à 4,2 et 3,8, respectivement.

Les participants ont aussi attribué des cotes positives à leurs PEMS pour ce qui est de leur utilité dans six domaines. En moyenne, ces participants ont dit que leurs PEMS sont un moyen très utile de leur donner confiance (5,0), de mettre l'accent sur leurs objectifs de carrière (4,9) et d'apprendre comment faire un certain travail (4,6). Les PEMS ont aussi été jugées utiles, quoique à un degré moindre, dans l'ensemble, comme moyen d'aider les participants à acquérir des compétences professionnelles telles la gestion du temps et le sens de l'organisation (4,0), à se trouver de l'emploi à temps plein (3,9) et à améliorer ou à atteindre leur potentiel de gains (3,9).

D. Attitudes à l'endroit du travail

La plupart des participants qui avaient terminé leurs PEMS disent que leurs attitudes à l'endroit du travail et de l'avenir sont désormais plus positives (59 %) ou n'ont pas changé (32 %) depuis la fin de leurs PEMS.

E. Formation complémentaire

Vingt-trois pour cent des participants ont pris d'autre formation ou d'autres cours depuis la fin de leurs PEMS. Près de la moitié de ces

participants (48 %) mentionnent avoir pris cette formation par suite de leur participation à leurs PEMS.

F. Emploi

Soixante-quinze pour cent de participants qui ont terminé ou discontinué leurs PEMS ou qui n'étaient que des clients en mode libre service ont trouvé de l'emploi après leur participation à l'EMT. Pour les prestataires actifs et les anciens prestataires réadmissibles, le pourcentage qui ont travaillé après les PEMS était de 75 % et 77 %, respectivement. Quant aux membres du groupe de comparaison, 69 % avaient travaillé après la date à laquelle le participant qu'ils avaient choisi de représenter devait terminer son intervention. Pour les membres du groupe de comparaison choisis pour représenter des prestataires actifs, 70 % avaient travaillé; et pour ceux choisis pour représenter des anciens prestataires réadmissibles, 66 % avaient travaillé.

La pièce 4 met en comparaison les caractéristiques des emplois occupés par les participants et les membres du groupe de comparaison dans la période qui a suivi les PEMS. La plupart des emplois détenus par les participants (84 %) ou les membres du groupe de comparaison (91 %) étaient chez des employeurs. L'exception était pour les participants à l'ATI, où 64 % des emplois après le programme étaient dans une entreprise à leur propre compte. Si on exclut les participants à l'ATI, 92 % des emplois pour les participants sont chez des employeurs—ce qui est comparable aux conclusions applicables au groupe de comparaison.

Comme l'illustre la pièce 4, les expériences d'emploi des participants et des membres du groupe de comparaison sont très semblables. Les exceptions notables sont le revenu d'emploi et la situation d'emploi. Elles font l'objet d'un examen plus détaillé à la pièce 5 pour les participants qui étaient prestataires actifs et les anciens prestataires réadmissibles et les membres du groupe de comparaison qui leur correspondent. (Noter que d'autres caractéristiques présentées à la pièce 4 ne varient pas pour la peine selon la situation du client.)

Pièce 4
Caractéristiques de la période postérieure aux PEMS

	Participant	Groupe de comparaison
Ont travaillé à un certain moment	75 %	69 %
Dont : chez un employeur	84 %	91 %
Dont : à leur propre compte	16 %	9 %
Nombre d'emplois	1,4	1,3
Heures travaillées dans une semaine	30	38

typique		
Rémunération moyenne dans une semaine typique	466 $	538 $
Actuellement au travail	65 %	55 %
Satisfaction à l'endroit de l'emploi actuel (échelle de 1 à 7)	5,4	5,3

Pièce 5
Certaines caractéristiques de la période postérieure aux PEMS

	Participants			Groupe de comparaison		
	Total	Prestataires actifs	Anciens prestataires réadmissibles	Total	Prestataires actifs	Anciens prestataires réadmissibles
Ont travaillé à un certain moment	75 %	75 %	77 %	69 %	70 %	66 %
Rémunération moyenne dans une semaine typique	466 $	466 $	464 $	538 $	555 $	485 $
Actuellement au travail	65 %	65 %	67 %	55 %	55 %	54 %

Comme il ressort de la pièce 5, les participants sont plus susceptibles de travailler au cours de la période postérieure aux PEMS—75 % à comparer à 69 % pour les membres du groupe de comparaison. Les anciens prestataires réadmissibles sont plus susceptibles d'avoir travaillé (77 %), tandis que ceux du groupe choisi pour être comparé à eux sont moins susceptibles d'avoir travaillé (66 %)[3]. Cette observation est valable aussi pour le pourcentage employé au moment de l'enquête. Cependant, les membres du groupe de comparaison qui travaillent effectivement ont tendance à avoir une rémunération hebdomadaire moyenne supérieure à celle des participants qui travaillent.

Pièce 6
Caractéristiques de la période antérieure aux PEMS

	Participants			Groupe de comparaison		
	Total	Prestataires actifs	Anciens prestataires réadmissibles	Total	Prestataires actifs	Anciens prestataires réadmissibles
Ont travaillé à un certain moment	71 %	78 %	57 %	78 %	78 %	76 %

donné						
Dont : chez des employeurs	93 %	96 %	84 %	91 %	91 %	88 %
Dont : à leur propre compte	7 %	4 %	16 %	9 %	9 %	12 %
Nombre d'emplois détenus	1,2	1,2	1,2	1,3	1,3	1,2
Durée moyenne de l'emploi en mois (le début peut précéder l'année)	24	27	15	32	33	26
Heures travaillées dans une semaine typique	40	40	39	38	38	38
Rémunération gagnée dans une semaine typique	505 $	525 $	443 $	518 $	495 $	595 $

La pièce 6 met en comparaison l'expérience d'avant les PEMS pour les participants et les membres du groupe de comparaison. La période d'avant les PEMS est définie comme l'année précédant la date de début des PEMS pour les participants. Pour les membres du groupe de comparaison, c'est l'année précédant la date de début de l'intervention pour le participant auquel ils sont appariés. La pièce illustre les données pour l'ensemble des participants, les prestataires actifs et les anciens prestataires réadmissibles, ainsi que les données pour les groupes comparables de l'enquête de comparaison.

Comme l'illustre la pièce 6, notre groupe de comparaison apparie bien les participants pour ce qui est de leur expérience sur le marché du travail avant les PEMS—surtout pour les prestataires actifs. Cependant, ce qui est frappant, c'est l'expérience du marché du travail déclarée pour les anciens prestataires réadmissibles. Cinquante-sept pour cent des participants qui sont d'anciens prestataires réadmissibles disent avoir travaillé dans l'année précédant leurs PEMS. Les emplois sont à temps plein (moyenne de 39 heures par semaine), et la plupart sont chez un employeur (84 %) et ont eu une durée moyenne de 15 mois.

La comparaison des pièces 4, 5 et 6 amène à conclure que :

- Les participants ont eu de meilleurs résultats que les membres du groupe de comparaison dans la période postérieure aux PEMS que dans la période antérieure aux PEMS pour ce qui est du pourcentage de ceux qui travaillaient. Les participants qui sont d'anciens prestataires réadmissibles ont connu la meilleure amélioration, soit de 57 % à 77 %. Les membres du groupe de comparaison, qui ont été choisis comme représentants des participants anciens prestataires réadmissibles, ont accusé une diminution du pourcentage du nombre de ceux qui avaient un emploi, qui est passé de 75 % à 66 %, sur une période semblable. L'emploi des participants qui sont des prestataires actifs est tombé de 78 % à 75 % entre les périodes qui ont précédé et suivi les PEMS. Pour les membres du groupe de comparaison choisis pour représenter les prestataires actifs, le taux d'emploi est tombé de 78 % à 70 %.

- Les résultats ne sont pas aussi sans équivoque pour ce qui est du revenu gagné dans une semaine typique par ceux qui travaillent. Les participants qui sont d'anciens prestataires réadmissibles ont accru leurs gains par rapport aux membres du groupe de comparaison. Les anciens prestataires réadmissibles ont augmenté leurs gains de 20 $, en moyenne, alors que ceux du groupe de comparaison formé d'anciens prestataires réadmissibles ont vu les leurs diminuer de 110 $ entre les périodes qui ont précédé et suivi les PEMS. Les participants qui sont des prestataires actifs, par contre, ont perdu 59 $, à comparer à un gain de 60 $ pour les membres correspondants du groupe de comparaison[4].

Nous avons aussi évalué certains impacts d'emploi particuliers pour certaines PEMS dans le cadre de notre enquête :

- Cinquante-cinq pour cent des participants qui sont allés au bout de leur intervention SSC ont continué à travailler chez leur employeur SSC.

- Quatre-vingt-six pour cent des participants qui sont allés au bout de leur intervention ATI ont lancé leur propre entreprise. Sur ceux qui avaient lancé une entreprise, 96 % l'exploitaient toujours au moment de l'enquête, et 25 % avaient embauché un ou plusieurs employés pour les aider.

G. Dépendance à l'endroit de l'a.-e. et de l'AR dans la période postérieure aux PEMS

La pièce 7 présente un tableau sommaire de la dépendance postérieure aux PEMS à l'endroit de l'a.-e. et de l'AR pour les participants et les membres du groupe de comparaison. Dans la période postérieure aux PEMS, 40 % des participants et 37 % des membres du groupe de comparaison avaient reçu de l'a.-e. Le chiffre pour les participants comprendra ceux dont la période de prestations n'est pas terminée à la fin de leurs PEMS et peut comprendre ceux dont l'a.-e. a été «prolongée» (soutien du revenu en vertu de la partie II de l'a.-e.) par la participation à des PEMS après celle choisie pour notre enquête. Noter que 50 % des participants qui étaient prestataires actifs ont reçu de l'a.-e. dans la période qui a suivi les PEMS, à comparer à 40 % des membres du groupe de comparaison choisis pour être comme des prestataires actifs.

Pièce 7
Utilisation de l'a.-e. et de l'AR au cours de la période postérieure aux PEMS

	Participants			Groupe de comparaison		
	Total	Prestataires actifs	Anciens prestataires réadmissibles	Total	Prestataires actifs	Anciens prestataires réadmissibles
Ont reçu de l'a.-e. après les PEMS	40 %	50 %	18 %	37 %	40 %	25 %
Ont reçu de l'AR après les PEMS	9 %	9 %	9 %	5 %	3 %	6 %
Raison pour laquelle ils ont continué d'en recevoir :						
Non-disponibilité de travail	61 %	63 %	51 %	52 %	57 %	33 %
Licenciement saisonnier	8 %	6 %	13 %	16 %	16 %	13 %
Toujours admissibles	7 %	7 %	7 %	8 %	7 %	13 %
Pourcentage désormais à l'a.-e.	10 %	11 %	8 %	12 %	13 %	7 %
Nombre de mois à l'a.-e.	6	6	6	5	5	3
Taux des prestations hebdomadaires d'a.-e.	261 $	270 $	230 $	266 $	263 $	284 $

Actuellement à l'AR	7 %	8 %	5 %	3 %	3 %	5 %
Nombre de mois à l'AR	6	6	8	12	7	18
Montant hebdomadaire de l'AR	169 $	170 $	168 $	172 $	155 $	219 $

Neuf pour cent des participants et 5 % des membres du groupe de comparaison ont reçu de l'AR dans la période postérieure aux PEMS. La principale raison donnée pour la participation à l'a.-e. ou à l'AR était la non-disponibilité de travail. Les licenciements saisonniers étaient une raison plus fréquente pour les membres de notre groupe de comparaison.

Le pourcentage de bénéficiaires de l'a.-e. était plus faible pour les participants (10 %) que pour les membres du groupe de comparaison (12 %) au moment de l'enquête. Le nombre de mois de participation à l'a.-e. et les taux de prestations étaient comparables d'un groupe à l'autre. La seule valeur aberrante est le taux courant de participation à l'a.-e. pour les participants aux SSC, qui se situe à 25 %, à comparer à 9 % pour l'ensemble des PEMS. Une explication possible est que le temps passé à une SSC augmente l'admissibilité à l'a.-e.

Le pourcentage de bénéficiaires de l'AR au moment de l'enquête est demeuré plus élevé pour les participants. Les montants moyens d'AR étaient semblables d'un groupe à l'autre. Le nombre moyen de mois de participation à l'AR était moindre pour les participants que pour les membres du groupe de comparaison qui étaient bénéficiaires de l'AR au moment de l'enquête.

H. Impacts marginaux à court terme sur la rémunération, les heures travaillées et la dépendance à l'endroit du soutien du revenu

Nous avons utilisé des analyses de régression pour établir si la participation à une PEMS a eu un effet important à court terme sur l'expérience des participants pour ce qui est de :

- Leur rémunération par an.
- Leurs heures travaillées par an.
- Les prestations d'a.-e. reçues par an.
- Les prestations d'AR reçues par an.

Cette analyse exploite les données d'un groupe de comparaison

apparié de non-participants pour prédire ce qui serait arrivé aux participants sans leurs interventions. Le choix des membres du groupe de comparaison vise à refléter les caractéristiques des participants (déterminées par des sources administratives) autres que la participation. Les modèles de régression ont comparé les expériences réelle et prédite, et la différence reflète l'effet de la participation à une PEMS.

Ces modèles ont permis de corriger le biais de sélection. Il est possible que certains facteurs inconnus, comme la motivation, soient reliés à la fois à la participation et aux résultats. C'est cette relation qui crée le biais de sélection. Cependant, l'approche de modélisation que nous avons utilisée était conçue pour corriger les effets de ce biais.

Nous avons utilisé un certain nombre de variables démographiques et autres pour contrôler les autres différences entre les participants et les membres du groupe de comparaison, y compris les valeurs antérieures aux PEMS de certaines des variables de résultats.

Ce sont là des critères rigoureux pour les PEMS. Typiquement, les PEMS ont pour effet de retirer le participant du marché du travail pour un certain temps. Pendant ce temps, le membre correspondant dans le groupe de comparaison demeure sur le marché du travail, et peut arriver à trouver de l'emploi et commencer à accroître ses gains d'emploi.

Les participants peuvent devoir faire du rattrapage par rapport aux membres du groupe de comparaison à la fin de leurs PEMS. Les analyses de régression sont généralement réservées aux évaluations sommatives, où l'analyse à plus long terme constitue un critère plus juste des impacts des PEMS.

Pièce 8
Résultats de la régression pour les variables de résultats

	Résultat significatif	**Estimation**	**Niveau de signification**
Variable de résultats :			
Toutes les PEMS			
Prestations d'a.-e. par an	OUI	663 $	0,7 %
Prestataires actifs seulement :			
Prestations d'a.-e. par an	OUI	1 203 $	< 0,05 %
Anciens prestataires réadmissibles seulement :			
Prestations d'a.-e. par an	OUI	(798 $)	0,1 %

SAE :			
Prestations d'a.-e. par an	OUI	1 058 $	3,0 %
ATI :			
Heures travaillées par an	OUI	132	< 0,05 %
Prestations d'a.-e. par an	OUI	(1 060 $)	1,9 %

La pièce 8 présente les conclusions importantes pour l'analyse de régression à court terme par rapport aux variables de résultats susmentionnées. Nous avons utilisé des modèles distincts pour toutes les PEMS, toutes les PEMS sans les SAE, chaque PEMS distincte, les prestataires actifs et les anciens prestataires réadmissibles. Pour chaque modèle, et chaque variable de résultats, qui sont significatifs, nous précisons la valeur estimée de la variable et du niveau de signification de l'estimation.

Dans l'ensemble des PEMS, nous estimons que les prestations d'a.-e. annuelles reçues par les participants ont augmenté de 663 $ par suite de la participation à une PEMS. Pour les prestataires actifs, les prestations d'a.-e. reçues annuellement ont augmenté de 1 203 $ par suite de la participation. Pour les anciens prestataires réadmissibles, les prestations d'a.-e. reçues ont diminué de 798 $ par rapport à ce qui se serait passé sans l'intervention. Pour les mesures de prestations d'emploi seulement (sans les SAE), il n'y a pas d'impacts importants sur les prestations d'a.-e. du fait de la participation.

La participation n'a pas donné lieu à des changements importants au niveau de la rémunération, du nombre d'heures travaillées et des prestations d'AR, en chiffres annualisés, dans l'ensemble des PEMS ou dans l'ensemble des prestations d'emploi. À noter, cependant, que le nombre d'heures travaillées a augmenté considérablement pour les anciens prestataires réadmissibles. Il faut se rappeler que la période postérieure aux PEMS est relativement brève dans l'évaluation formative (typiquement moins d'un an). Les participants n'ont probablement pas atteint tout leur potentiel sur le marché du travail en si peu de temps après l'intervention. L'intervention peut aussi, par ailleurs, avoir effectivement entraîné le retrait du participant du marché du travail par rapport à ce qui se serait passé sans le programme. Les participants peuvent avoir besoin d'un certain temps pour se remettre de cette absence du marché du travail. (L'évaluation sommative peut donner des indices de l'impact à plus long terme de la participation.)

Parce qu'il y a moins d'observations dans les modèles pour les PEMS individuelles, il est moins probable que ces modèles puissent faire déceler un changement important là où il y en a. Les changements importants par programme individuel ont été :

- Une augmentation de 1 058 $ par an des prestations d'a.-e.

reçues par les participants aux SAE. (Il faut se rappeler que les SAE peuvent donner accès à d'autres PEMS. Les participants qui sont des prestataires actifs peuvent faire «prolonger» leur a.-e. (soutien du revenu en vertu de la partie II de l'a.-e.) par la participation à d'autres PEMS.)

- Une diminution de 1 060 $ des prestations d'a.-e. annuelles reçues par les participants à l'ATI. (Se rappeler que le travail indépendant ne donne pas lieu à des heures assurables.)

- Une augmentation de 132 heures du nombre d'heures travaillées par an par les participants à l'ATI.

I. Impact de l'aide financière négociée

Les participants sont invités à contribuer au coût de leur PARAT, s'il y a lieu, par l'AFN. La participation au coût de la formation peut avoir des impacts positifs au niveau des attitudes, des impacts sur le marché du travail et de la dépendance à l'endroit du soutien du revenu. Cette section présente une évaluation de ces impacts possibles. Noter que le nombre de participants acquittant la totalité de leur coût de formation est faible. Par conséquent, nous fusionnons ce groupe avec ceux qui paient une partie des coûts de leur formation.

1. Attitudes à l'endroit du travail

Nous avons demandé aux participants dans quelle mesure ils étaient d'accord ou en désaccord sur un certain nombre d'énoncés concernant leurs attitudes à l'endroit du travail. La proportion que les particuliers ont assumé des coûts de leur formation est un vigoureux indicateur de leur désir de payer de la formation pour se passer de l'aide gouvernementale. Ceux qui ont payé au moins une partie des coûts de leur formation sont proportionnellement plus nombreux à penser qu'ils ont certaines bonnes qualités. Ils sont aussi beaucoup plus susceptibles de refuser un emploi bien rémunéré s'ils doivent déménager pour l'obtenir. On peut considérer que la formation est un moyen d'éviter de déménager pour avoir un emploi bien rémunéré. Ceux qui refusent de déménager sont peut-être plus disposés à payer leur formation. Ceux qui ont payé au moins une partie des coûts de leur formation accordent plus d'importance à leur indépendance face à l'a.-e. et à l'AR.

2. Impacts sur le marché du travail

Les participants qui ont payé au moins une partie des coûts de leur formation étaient légèrement moins susceptibles d'être employés au cours de la période suivant la formation. Soixante-dix pour cent de ceux qui ont payé au moins une partie des coûts de leur formation étaient employés dans la période postérieure aux PEMS, à comparer à

76 % de ceux qui n'ont rien payé des coûts de leur formation. Au moment de l'enquête, 62 % des participants qui ont payé au moins une partie des coûts de leur formation étaient employés, à comparer à 65 % qui n'ont rien payé.

3. Dépendance à l'endroit de l'a.-e. et de l'AR

Les proportions de ceux qui ont bénéficié de l'a.-e. à un certain moment après leur formation, dans le cas de ceux qui ont payé au moins une partie ou n'ont rien payé du coût de leur formation, étaient de 41 % et 29 %, respectivement. La proportion des bénéficiaires de l'a.-e. au moment de l'enquête était de 6 % pour les deux groupes.

De même, 14 % de ceux qui ont payé au moins une partie et 7 % de ceux qui n'ont rien payé des coûts de leur formation ont bénéficié de l'AR à un certain point après leur formation. La proportion des bénéficiaires de l'AR au moment de l'enquête était de 12 % et 3 %, pour ceux qui ont payé au moins une partie ou qui n'ont rien payé du coût de leur formation, respectivement.

Par conséquent, le fait de payer au moins une partie des coûts de la formation ne semble pas réduire la dépendance à l'endroit de l'a.-e. et de l'AR.

J. Résultats pour ce qui est des économies pour la caisse d'assurance-emploi

Dans les secteurs où il n'y a pas d'emplois, les SSC peuvent trouver de l'emploi à court terme pour les participants qui deviennent alors réadmissibles aux prestations d'a.-e. plus tard. Cela peut expliquer la forte proportion des clients SSC qui reçoivent de l'a.-e. dans la période postérieure aux PEMS (53 %) et au moment de l'enquête (25 %).

TABLE DES MATIÈRES

V Impacts/Résultats pour les collectivités

Ce chapitre est une analyse des impacts de l'EMT pour les collectivités de la Colombie-Britannique et ses partenaires. En particulier, il passe en revue les impacts pour les collectivités au niveau des changements d'emploi, de l'infrastructure sociale, de la participation communautaire, de la mobilité des résidents et du bénévolat. Il analyse aussi les impacts des PCE spécifiquement.

A. Impacts pour les collectivités

1. Impacts d'emploi

Les PEMS ont pour objectif d'aider les particuliers à se préparer à un emploi, et à en obtenir et à en garder un. Les collectivités sont aidées lorsque ces objectifs sont atteints pour les particuliers qui y résident. Les résultats d'emploi jusqu'ici ont été positifs. Selon les résultats d'une enquête auprès de 1 200 clients qui ont participé à une PEMS avant le 31 mars 1998 :

- Soixante-quinze pour cent de ceux qui n'y participaient plus avaient trouvé de l'emploi.

- Ceux qui avaient terminé leur participation à l'ATI étaient très susceptibles d'avoir trouvé (ou créé) du travail (90 %).

- Quatre-vingt-six pour cent de tous les participants à l'ATI avaient lancé leur propre entreprise, et 25 % d'entre eux avaient embauché un ou plusieurs employés. Au moment de l'enquête (septembre 1998), 96 % de ceux qui avaient lancé une entreprise l'exploitaient toujours.

- Cinquante-cinq pour cent de ceux qui avaient terminé une SSC travaillaient toujours pour leur employeur SSC à la fin de l'aide des PEMS.

Au moment de l'enquête :

- Soixante-cinq pour cent des anciens participants étaient employés.

- Le pourcentage des participants employés selon les PEMS auxquelles ils avaient participé variait de 82 % pour l'ATI à 44 % pour les SAE.

2. Amélioration de l'infrastructure sociale

Les PLMT sont destinés à accroître les ressources que la collectivité consacre aux objectifs sociaux. Jusqu'ici, peu d'indices permettent de penser que l'infrastructure sociale des collectivités est accrue grâce aux PEMS. Il y a des cas précis où cela se produit, comme un centre jeunesse dans un emplacement d'étude de cas. Cependant, on ne sait pas trop quelle part du centre jeunesse est financée par les fonds des PEMS des CRHC ni si le centre serait allé de l'avant sans ce financement.

3. Participation de la collectivité

Il semble que, jusqu'ici, les conseils municipaux et les autres organismes communautaires n'ont pas participé pour la peine aux PEMS. D'autres organismes, comme les tiers fournisseurs de services et les collèges, ont participé aux programmes de DRHC avant le lancement des PEMS. Cette participation ne semble pas avoir changé radicalement.

4. Mobilité des résidents

Seize pour cent des participants consultés ont déménagé depuis la fin de leur intervention. La plus forte proportion de déménagements était dans le Nord (21 %), surtout à Terrace (24 %). Quatorze pour cent des membres du groupe de comparaison ont déménagé depuis la date à laquelle le participant qu'ils représentaient aurait dû terminer sa formation. Les secteurs présentant la plus forte proportion de déménagements étaient encore une fois le Nord (19 %), y compris Terrace (18 %). Nous ne pouvons dire, avec certitude, que les déménagements ont eu lieu à l'extérieur de la collectivité où le particulier résidait au moment de l'intervention.

Treize pour cent des numéros de téléphone auxquels nous avons tenté de rejoindre des participants n'étaient pas en service, à comparer à 19 % pour les membres du groupe de comparaison. Cette proportion plus élevée d'interruptions de service peut refléter des déménagements à l'extérieur de la collectivité. Une explication plus vraisemblable est que les numéros de téléphone pour les membres du groupe de comparaison sont moins à jour que ceux des participants.

Les répondants à nos enquêtes ont été invités à dire dans quelle mesure ils étaient d'accord sur l'énoncé : «Je refuserais un emploi bien rémunéré si je devais quitter ma collectivité pour l'obtenir.» Il y avait une échelle à sept points pour évaluer le degré d'accord, où 1 signifie «en désaccord complet» et 7 signifie «tout à fait d'accord». Les participants sont un peu plus susceptibles d'être d'accord sur cet énoncé, avec une note moyenne de 3,5, à comparer à une note moyenne de 3,4 pour les membres du groupe de comparaison.

Notre analyse de régression a révélé que la participation à une PEMS a un effet négatif considérable sur la mobilité (au niveau de signification de 0,1 %). Les participants étaient 0,4 point (sur une échelle à sept points) plus susceptibles de vouloir rester dans leur collectivité qu'ils ne l'auraient été sans leur participation. Les prestataires actifs étaient 0,5 point plus susceptibles de vouloir rester (au niveau de 0,2 %). Il n'y avait pas d'effet important pour les anciens prestataires réadmissibles. Par PEMS, le seul résultat significatif était pour l'ATI (au niveau de 0,1 %). La participation a entraîné une augmentation de 0,9 point, sur une échelle de sept points, de l'accord sur l'énoncé. Il se peut que la participation à une PEMS soit perçue

comme un substitut du déménagement de la collectivité pour obtenir de l'emploi.

5. Bénévolat

Nos enquêtes auprès de participants et des membres du groupe de comparaison ont permis d'établir la proportion de particuliers faisant du bénévolat. Vingt-sept pour cent des participants se sont portés bénévoles auprès d'organismes communautaires depuis la fin de leurs PEMS. Cela se compare à 23 % des membres du groupe de comparaison pour la même période. Le nombre moyen d'heures par mois consacrées au bénévolat dans des organismes communautaires était de 18 heures et de 12 heures, respectivement, pour les participants et les bénévoles du groupe de comparaison. Par conséquent, les participants sont légèrement plus susceptibles de faire du bénévolat et consacrent plus de temps par mois, en moyenne, au bénévolat. Un plus grand bénévolat de la part des participants peut découler de la participation à une PEMS. Cependant, il pourrait y avoir d'autres facteurs inobservables qui influent sur la participation et le bénévolat.

Quarante-trois pour cent des participants qui avaient fait du bénévolat disent avoir consacré plus de temps au bénévolat qu'ils ne l'ont fait avant leur participation aux PEMS. C'est une preuve de plus de l'effet de la participation sur le bénévolat; cependant, elle demeure indicative mais non concluante.

6. Impacts sur les partenariats de création d'emplois

Les partenariats de création d'emplois (PCE) sont des projets d'occasions de travail communautaire. L'énoncé des objectifs des PCE se lit : «Créer un emploi viable dans la collectivité locale et créer des occasions d'emploi significatif pour les clients chômeurs».

Les PCE supposent un partenariat avec un employeur ou un organisme sans but lucratif au sein de la collectivité. On encourage ces partenariats comme moyen de faire l'appoint du salaire subventionné en vertu de la partie II de l'a.-e. pour l'amener aux taux régnants pour la profession au sein de la collectivité. Les frais généraux, le matériel et les coûts de formation peuvent être fournis pour les partenaires sans but lucratif.

Les PCE ne sont pas une PEMS à profil élevé. Le temps que le personnel doit consacrer à la promotion et à la formation de partenariats avec des membres de la collectivité en a limité l'utilisation. L'obligation de faire approuver par le ministre les contributions de DRHC dépassant 150 000 $ ne semble pas avoir été un facteur de limitation de leur mise en œuvre. Le contrat moyen adjugé est inférieur à 20 % de cette limite.

Voici des exemples du genre d'activités subventionnées en vertu des PCE :

- Dans un emplacement d'étude de cas, un des PCE aidait les clients à améliorer leurs compétences. Il a aidé les clients au niveau de la confiance en soi, de l'acquisition de compétences professionnelles particulières et des compétences de travail plus générales. Il leur donne une expérience de travail, tout en leur montrant comment trouver du travail contractuel et créer eux-mêmes des emplois.

- Dans un autre emplacement d'étude de cas, un des PCE a aidé les clients à se former et à continuer de travailler. Il a aidé les clients en les formant à de nouveaux emplois dans leur ancienne société (dont ils avaient été licenciés l'hiver précédent). Cela a permis de créer des postes (plus) permanents pour deux particuliers. Cependant, ces particuliers auront besoin d'autre formation plus tard.

Le premier emplacement a de nombreux PCE, particulièrement avec les organismes sans but lucratif; certains sont combinés aux SSC (administration unifiée). Il consacre près de 30 % de son budget au programme. En plus de l'aide pour les frais généraux, les PCE permettent aux organismes sans but lucratif de se lancer dans des projets auxquels ils ne pourraient peut-être pas s'attaquer autrement.

Les partenaires peuvent donner de la formation (scolaire ou en cours d'emploi) et de l'expérience de travail—dans des domaines de compétences nouveaux/émergents/en expansion. On prévoit que cela débouchera sur un emploi à long terme pour les clients (que l'entrepreneur n'assure pas nécessairement).

Selon les renseignements recueillis par l'enquête auprès des participants, 69 % de ceux dont l'intervention sous forme de PCE avait pris fin ont travaillé au cours de la période postérieure aux PEMS. Cinquante-huit pour cent travaillaient au moment de l'enquête.

B. Impacts pour les partenaires

Nous avons interviewé très peu de partenaires autres que les tiers fournisseurs de services. Lorsque nous avons tenté de repérer des candidats, on nous a dit qu'il y avait peu d'autres partenaires, ou pas du tout. Ainsi, nous ne pouvons traiter les impacts sur les partenaires, si ce n'est pour dire qu'il faut poursuivre les travaux pour élargir la base de partenaires, sans quoi les PEMS n'auront pas de plus grand impact sur les collectivités.

TABLE DES MATIÈRES

VI Évaluation des indicateurs de succès à court terme

Il a été établi des cibles pour l'EMT pour ce qui est du nombre de participants, de retours au travail (RAT) par les participants, et de l'a.-e. impayée par suite des RAT des participants avant épuisement de leur droit aux prestations en vertu de la partie I de l'a.-e. La DGIRH a le mandat d'évaluer les progrès réalisés vers l'atteinte de ces objectifs.

Les participants sont repérés de diverses façons :

- Par le Plan d'action du Système national des services d'emploi (SNSE) :

  —Introduit directement dans le SNSE.

  —Introduit dans Contact IV par les tiers fournisseurs de services et téléchargé dans le SNSE.

  —Lorsqu'une demande de prestations d'a.-e. est traitée via le Système à accès en direct de l'Assurance (SADA).

- Par la participation à une séance de groupe si le prestataire est actif. Il faut mettre à jour l'écran Session Schedule Entry pour établir la participation.

- Par les données sur les interventions introduites dans le SADA ou dans PE II.

Le retour au travail s'évalue de deux façons. Pour ceux qui sont prestataires actifs et bénéficiaires de la partie I de l'a.-e., on utilise une approche systèmes. On consigne un RAT si le prestataire a 12 semaines consécutives ou (si le reste des semaines de sa période de prestations est inférieur à 12) lorsque les prestations d'a.-e. versées sont 25 % ou moins des prestations théoriques. Pour les clients qui sont d'anciens prestataires réadmissibles ou qui sont des prestataires actifs et ne retournent pas au travail avant l'épuisement de leur a.-e., on procède à une enquête 12 semaines après la fin des PEMS. Si le particulier travaille au moment de l'enquête, un RAT est consigné. Pour les prestataires actifs qui retournent au travail, l'a.-e. impayée est estimée comme étant le montant total des prestations en vertu de la partie I de l'a.-e. moins le montant payé en vertu de la partie I de l'a.-e.

L'évaluation a fait ressortir un certain nombre de problèmes dans la façon dont le succès de l'EMT est mesuré et déclaré. Ces questions sont traitées dans le présent chapitre.

A. Atteinte des cibles à court terme

La pièce 9 expose les cibles à court terme établies pour l'EMT pour l'exercice 1997-1998.

Pièce 9
Cibles à court terme de 1997-1998 pour l'EMT

	Prestataires actifs	Anciens prestataires réadmissibles	Total
	Nbre	Nbre	Nbre
Service aux :			
Clients de l'a.-e.	44 775	24 110	68 885
Dont : clients mutuels	5 000	21 000	26 000
Retours au travail			25,008
A.-e. impayée			117,4 M $

La DGIRH compte 52 857 participants, 23 656 RAT et 93,8 millions de dollars d'a.-e. impayée. Ces chiffres représentent des succès à court terme qui sont survenus en 1997-1998, mais pas nécessairement pour l'EMT. Notre étude est une évaluation de l'EMT. Par conséquent, elle met l'accent sur les participants à l'EMT et sur les succès qu'ils représentent.

La pièce 10 illustre le succès à court terme qui a été réalisé par l'EMT entre le 25 avril 1997 et le 31 mars 1998, selon les données de la DGIRH. Nous avons dérivé ces données en restreignant les données de 1997-1998 de la DGIRH sur les participants et les résultats aux seuls participants et PEMS après la date de début du 25 avril de l'EMT en Colombie-Britannique. Les renseignements sur les clients mutuels ont été établis par comparaison des données sur les participants de la DGIRH avec celles du MRH sur l'AR.

La différence entre le succès au titre des RAT et de l'a.-e. impayée pour 1997-1998, selon les rapports de la DGIRH, et le succès pour l'EMT s'explique par les clients d'avant l'EMT. Dans les années à venir, les évaluations annuelles du succès traiteront exclusivement des participants en vertu de l'EMT. Cependant il y aura toujours un décalage entre les participants d'une année donnée et leurs résultats. Dans toute année, les comparaisons significatives entre les participants, les RAT et l'a.-e. impayée déclarés poseront des

problèmes s'il y a :

- Des changements du nombre ou de la distribution des participants entre les PEMS. (Par exemple, l'élimination des AF en juin 1999 créera une aberration.)

- Les changements des conditions économiques ou sociales effectives ou perçues.

Pièce 10
Succès à court terme de l'EMT pour 1997-1998

	Prestataires actifs	**Anciens prestataires réadmissibles**	**Total**
	Nbre	Nbre	Nbre
Service aux :			
Clients d'a.-e.	43 618	4 809	48 427
Dont : clients mutuels	6 371	556	6 927
Retours au travail			9 745
A.-e. impayée			42,3 M $

Il est peu probable que la stabilité de ces variables d'une année à l'autre soit suffisante pour permettre des comparaisons significatives dans une même année.

Les sections qui suivent présentent une évaluation des résultats déterminés par les données de la DGIRH par rapport aux conclusions de l'évaluation.

1. Participants servis

La DGIRH a le mandat de suivre le nombre de participants. Nous avons observé des anomalies entre les divers fichiers de données de la DGIRH—dont chacun est destiné à représenter les participants en 1997-1998. Les différences entre les chiffres supérieur et inférieur de participants repérés étaient de 8 000. Douze pour cent des participants interrogés dans le cadre de l'évaluation n'ont pu être trouvés dans le fichier «officiel» des participants de la DGIRH pour 1997-1998, même s'ils étaient dans un fichier antérieur des participants de la DGIRH pour notre échantillon et même s'ils ont confirmé leur participation lors de notre enquête. Les données d'autres systèmes de données de DRHC (Système d'administration financière et Système d'information en direct) ont permis de retrouver 35 % plus de participants à des interventions comparables et 130 % plus d'apprentis. Ainsi, nous nous attendons que les nombres de participants selon la DGIRH soient inférieurs à la réalité.

Autre anomalie : nous avons repéré 33 % de participants non-apprentis en tant qu'anciens prestataires réadmissibles, en fonction de leur admissibilité au moment où ils ont commencé leur dernière intervention. Selon la DGIRH, le pourcentage d'anciens prestataires réadmissibles est de 19 % pour 1997-1998. Notre examen des données de la DGIRH pour les participants après le 25 avril 1997 révèle 4 809 anciens prestataires réadmissibles, soit 10 % pour l'ensemble des interventions (15 % pour les interventions à long terme). La différence n'est pas attribuable aux apprentis, qui sont peu nombreux et, selon la définition utilisée pour les désigner, comptent environ 45 % d'anciens prestataires réadmissibles. (Noter que tous les apprentis devraient être des prestataires actifs pour être comptés dans les cibles de l'EMT.)

La différence est attribuable à la définition d'«actif». Dès lors qu'il est prestataire actif, le participant le demeure tant qu'il participe à une PEMS. S'il épuise son admissibilité à l'a.-e., sa période de prestations actives est prolongée en fonction de la période des PEMS. Tant qu'il a une période de prestations actives, le particulier est admissible à d'autres PEMS, et il prolonge sa période de prestations actives en prenant d'autres PEMS, à concurrence de 2 ans. Nous avons trouvé 23 % de périodes de prestations toujours actives après épuisement du droit à l'a.-e en vertu de la partie I. La durée moyenne de la prolongation était de 14 semaines, et le maximum de 52 semaines.

Pour établir le nombre de clients mutuels, nous avons utilisé les données du MRH pour voir si les participants recevaient de l'AR au début de l'intervention. Le nombre total de clients mutuels était de 6 927—quatorze pour cent de tous les participants et moins d'un tiers de la cible fixée pour les clients mutuels. Le nombre de clients mutuels peut être sous-estimé, compte tenu de nos observations au sujet de la sous-déclaration des participants.

2. Retours au travail

Le fichier des résultats de la DGIRH donne 9 745 RAT pour les 48 427 participants qui ont commencé leur dernière intervention entre le 25 avril 1997 et le 31 mars 1998. C'est moins que les 23 656 RAT signalés par la DGIRH pour 1997-1998. Près de 60 % des RAT déclarés concernaient des personnes qui participaient avant la signature de l'EMT.

L'évaluation a adopté deux mesures des RAT, en utilisant le nombre total et le nombre consécutif de semaines de travail. Dans chaque définition, elle a adopté les définitions la moins rigoureuse et la plus rigoureuse de ces mesures.

Nous avons évalué les retours au travail en utilisant ces règles de décision la plus rigoureuse et la moins rigoureuse pour chaque

définition pour les participants à notre enquête qui avaient un minimum de trois mois dans la période postérieure aux PEMS. La pièce 11 fait voir le pourcentage des participants retournant au travail suivant ces définitions et règles de décision, par PEMS.

Pièce 11
Pourcentage des participants retournant au travail dans l'échantillon

	12 semaines consécutives (plus rigoureux)	12 semaines consécutives (moins rigoureux)	12 semaines (plus rigoureux)	12 semaines (moins rigoureux)
	%	%	%	%
PEMS :				
SAE	48	52	48	52
AF	40	56	40	56
ATI	70	77	71	77
PCE	49	56	49	56
SSC	57	61	57	61

Note sur la méthodologie : Malgré les différences considérables entre les définitions et entre les critères le plus rigoureux et le moins rigoureux, nos estimations de RAT sont très semblables. L'explication la plus simple est que les emplois consécutifs aux PEMS, lorsqu'il y en a, ont tendance à être de longue durée. Selon les deux définitions, l'application du critère le mois rigoureux a produit des résultats identiques. Une vérification manuelle d'environ 80 % des cas a confirmé l'exactitude des résultats.

L'EMT a donné un RAT moyen dans l'ensemble des PEMS qui se situait dans la fourchette de 46 % à 58 %, selon la méthode utilisée pour le calcul des RAT.

Notre enquête a porté sur les non-apprentis en intervention à long terme (PEMS) seulement. Sur la foi des résultats de notre enquête, nous extrapolons la population des clients non-apprentis au 31 mars 1998 qui devaient terminer leurs PEMS pour juin 1998. Cela donnerait un minimum de trois mois d'expérience postérieure aux PEMS avant la date de notre enquête. En fonction de cette population et du pourcentage de participants à l'enquête ayant un RAT, nous estimons les RAT en septembre 1998 pour l'ensemble des participants à l'EMT en date du 31 mars 1998. La pièce 12 présente les estimations de RAT pour les participants non-apprentis en vertu des PEMS.

La méthodologie de la DGIRH a fait repérer 9 745 RAT au 31 mars 1998 pour l'ensemble des participants entre le 25 avril 1997 et

le 31 mars 1998. Cette valeur se situe dans la fourchette de nos estimations, qui est de 9 442 à 11 743. Cependant, nos mesures :

- Prévoient une période plus longue d'analyse (environ 5 mois). Cela aurait tendance à accroître notre estimation.

- Excluent les apprentis. Cela aurait tendance à diminuer notre estimation. Sur les 3 197 personnes qui pourraient être des apprentis (inclusion maximale selon les données disponibles), il y a eu un total de 1 554 RAT. Cela représente 7 % des participants et 16 % des RAT selon les calculs de la DGIRH.

Pièce 12
Nombre estimatif total de retours au travail en 1997-1998

	12 semaines consécutives (plus rigoureux)	**12 semaines consécutives (moins rigoureux)**	**12 semaines (plus rigoureux)**	**12 semaines (moins rigoureux)**
	Nbre	Nbre	Nbre	Nbre
PEMS :				
SAE	1 931	2 113	1 941	2 113
AF	4 378	6 162	4 383	6 162
ATI	1 402	1 537	1 418	1 537
PCE	907	1 044	912	1 044
SSC	824	887	824	887
Total	**9 442**	**11 743**	**9 478**	**11 743**

- Excluent les cours de brève durée. Cela aurait tendance à diminuer notre estimation. Les donnée de la DGIRH font état de 2 814 RAT attribuables aux interventions des Services collectifs, soit 29 % du total des RAT estimés par la DGIRH. En utilisant la proportion des clients RAT des Services collectifs pour obtenir une approximation (à cause des données manquantes) des clients RAT des Séances de counselling, on pourrait obtenir 567 RAT de plus.

En utilisant les estimations dérivées de la DGIRH pour les RAT d'apprentis, de clients des Séances de groupe et de clients des Séances de counselling, avec nos propres estimations pour les autres participants, nous obtenons entre 14 377 et 16 678 RAT pour l'ensemble des participants à l'EMT. Nous notons également que les nombres de participants sont inférieurs à la réalité. Les RAT de participants qui n'ont pas été comptés ne sont pas compris dans ce total possible.

3. Prestations d'a.-e. impayées

Les données de la DGIRH pour l'EMT font conclure que 42,3 millions de dollars de prestations en vertu de la partie I de l'a.-e. n'ont pas été payées. C'est moins que les 93,8 millions de dollars estimés par la DGIRH pour 1997-1998. Cette différence est attribuable au report des clients d'avant l'EMT qui n'ont pas participé à l'EMT.

Pour évaluer l'a.-e. impayée pour les participants, nous établissons le nombre de prestataires actifs qui ont un RAT. Nous estimons ensuite, pour chacun, les prestations totales d'a.-e. auxquelles il a droit, moins l'a.-e. effectivement payée dans la période de prestations initiale, en exploitant des sources administratives. La différence donne les prestations d'a.-e. impayées dans le cas d'un RAT mais pas nécessairement en raison d'un RAT. (Il y aura un développement plus long au sujet de l'attribution dans une section ultérieure.) Cette définition de l'a.-e. impayée est conforme à la définition utilisée dans les évaluations d'EMT dans tous les secteurs de compétence.

Le montant des prestations d'a.-e. impayées pour les non-apprentis, selon cette méthodologie, se situe entre 21,1 millions et 23,2 millions de dollars. C'est environ la moitié de l'a.-e. impayée pour les participants à l'EMT, selon les estimations de la DGIRH. Notre estimation exclura l'a.-e. impayée des apprentis qui, après avoir pris la formation scolaire, retournent chez leur employeur. L'estimation de la DGIRH comprend 12,5 millions de dollars d'a.-e. impayée pour les apprentis. La méthode d'évaluation ne comprend pas non plus l'a.-e. impayée pour les 2 814 participants aux Services collectifs qui retournent au travail selon la DGIRH ni le nombre estimatif de 567 clients des Séances de counselling qui peuvent retourner au travail. Si on applique à ces derniers groupes l'a.-e. impayée moyenne estimée par l'évaluation, le total estimé plus haut pourrait se trouver majoré d'entre 6,7 et 7,6 millions de dollars. Le total global pour les non-apprentis participant à des interventions à long terme, les apprentis, et les participants à des interventions à court terme peut se situer entre 40,3 millions et 43,3 millions de dollars.

B. Analyse au cas par cas des mesures à court terme par la DGIRH et par l'évaluation

Notre étude a trouvé 902 participants qui avaient suffisamment d'expérience postérieure à l'intervention au moment de notre enquête pour qu'il soit possible d'évaluer leur statut de RAT et les valeurs des prestations impayées. Seulement 794 de ces participants ont pu être repérés dans le fichier des participants de la DGIRH de décembre 1998. Les 108 autres sont demeurés introuvables, même s'ils figuraient dans un fichier de données antérieur de la DGIRH utilisé aux fins de notre profil et même s'ils ont confirmé leur participation

lors de notre enquête. (C'est une indication de plus que la DGIRH ne saisit peut-être pas les renseignements sur tous les participants dans le cadre de l'EMT.)

Pour confirmer que les 794 participants appariés avaient la même dernière intervention dans les deux ensembles de données, nous avons exclu les cas de PEMS différentes (aucun) ou de différence de plus de sept jours quant aux dates de début et de fin (225) ou d'absence de dates dans les données sur les résultats de la DGIRH (23).

Nous avons comparé les cas où la DGIRH a établi un RAT alors que l'évaluation ne l'a pas fait, ainsi que les cas où l'évaluation a établi un RAT alors que la DGIRH ne l'a pas fait. Les deux méthodes donnent à peu près les mêmes proportions pour les anciens prestataires réadmissibles. Les deux méthodes font appel à une enquête et semblent présenter un taux d'«erreur» semblable selon les résultats de l'autre. Pour les prestataires actifs, l'évaluation établit un RAT entre 33 % et 41 % de ceux pour lesquels la DGIRH n'en a pas établi. Cela peut venir de ce que l'évaluation piste les clients sur une plus longue période. Les évaluations du RAT par la DGIRH pour les prestataires actifs sont rejetées par l'évaluation dans environ 8 % à 9 % des cas. Il faut noter que les personnes appariées sont celles dont la DGIRH a établi qu'elles ont participé aux PEMS. Nous ne pouvons pas parler de l'expérience de personnes qui semblent participer aux PEMS, mais qui ne semblent pas être comptées par la DGIRH.

Notre méthodologie d'évaluation a fait repérer plus de RAT pour les prestataires actifs, mais un peu moins d'a.-e. impayée (3 129 $ contre 3 470 $ selon la DGIRH) par RAT. Une partie de la différence peut venir de la règle des 12 semaines et 25 % de la DGIRH. La formule de l'a.-e. impayée utilisée par la DGIRH ne tient pas compte de jusqu'à 25 % des prestations d'a.-e. payées aux participants pendant la période de 12 semaines utilisée pour le calcul des RAT. Notre évaluation compte ce montant, ce qui donne une a.-e. impayée moindre. Il sera de nouveau question de la règle des 12 semaines et 25 % dans la section suivante.

C. Caractère approprié et méthodes de calcul des indicateurs de succès à court terme

Les indicateurs (ou cibles) de succès à court terme ont été établis pour l'EMT en fonction :

- Du nombre de participants.
- Des retours au travail pour les participants.
- De l'a.-e. impayée pour les participants qui retournent au travail.

Nous avons inscrit dans des sections antérieures les conclusions de l'évaluation relativement à ces cibles. Dans cette section, nous traitons du caractère approprié des cibles elles-mêmes et des méthodes utilisées pour les calculer.

1. Problèmes concernant les mesures de succès

Les cibles donnent trois mesures clés du succès de l'EMT. Ces mesures se veulent des indicateurs seulement. Leur valeur d'indicateur doit être fondée sur leur capacité de donner des perceptions objectives du succès probable de l'EMT.

Une partie considérable des cibles représente les activités des apprentis qui reçoivent un soutien du revenu par la partie I de l'a.-e. pour suivre la composante scolaire de leur apprentissage. Ces personnes peuvent ne pas être chômeurs selon une définition rigoureuse de critères d'admissibilité aux PEMS, et ne sont pas chômeurs au sens ordinaire du terme. Lorsqu'elles poursuivent la composante de travail de leur apprentissage, leur retour chez leur employeur n'équivaut pas à un RAT de chômeur. De même, il n'y a pas d'équivalent pour la prestation d'a.-e. impayée pour un chômeur, puisque le reste de la prestation d'a.-e. n'est pas destiné à être jamais payé.

Par conséquent, dans la mesure où elles comprennent les apprentis, les cibles ne représentent pas les impacts réels de l'EMT. Elles comportent un biais intégré favorable à la surestimation des impacts éventuels.

Il faut noter que les prestations d'a.-e. impayées représentent une réduction de la dépense au titre de la partie I de l'a.-e. seulement. Pour réaliser cette réduction, on fait une dépense imputable à la partie II de l'a.-e. La dépense pour la partie II de l'a.-e. peut être inférieure, égale ou supérieure aux prestations auxquelles la partie I de l'a.-e. donne droit. Vue dans le contexte de l'ensemble de la Caisse d'a.-e., plutôt qu'uniquement de la partie I de l'a.-e., la mesure de la prestation d'a.-e. impayée n'affiche pas nécessairement une réduction du montant versé au client. Sa désignation peut être cause d'une certaine confusion.

Cela est illustré dans l'exemple suivant pour les SSC. Mettons qu'un particulier commence une SSC avec encore 20 semaines de sa période de prestations et un taux de prestations de 300 $. La SSC est pour 30 semaines à 40 heures par semaine au taux salarial de 10 $ l'heure. Le programme accorde une subvention de 50 %. (La SSC peut durer jusqu'à un an et demi et représenter jusqu'à 60 % du taux de prestations.) Si le particulier travaille à la fin de la SSC ou au moment du suivi après 12 semaines, un RAT est porté à son crédit. L'a.-e. impayée est de 6 000 $. Cependant, la dépense en vertu de la partie II de l'a.-e. a été de 6 000 $. La prestation versée au particulier est la même—la seule différence est la partie de la Caisse d'a.-e. sur laquelle

le paiement est tiré.

Les objets énoncés de la mesure sont : d'indiquer la vitesse du RAT; d'articuler les ressources sur ceux qui en sont au début de leur période de prestations; et de comparer le rendement courant au rendement passé. (DGIRH, Cadre de responsabilité : Méthodes de mesure, 23 septembre 1998.) Cependant, comme l'indique l'exemple qui précède, la méthode de calcul fausse l'utilisation de la mesure à ces fins. Ces fins seraient mieux servies par une mesure des semaines restantes de la période de prestations au moment du retour au travail. Dans l'exemple cité plus haut, un indicateur des «semaines restantes» serait zéro.

2. Problèmes avec la mesure du succès

La Direction générale de l'investissement dans les ressources humaines (DGIRH) est responsable de la mesure des progrès par rapport à ces indicateurs de succès à court terme. La DGIRH a révisé récemment ses méthodes de mesure et ses algorithmes de mesure du succès. Cependant, il reste des problèmes touchant la mesure du succès à court terme. Abstraction faite de l'inclusion des apprentis dans ces mesures, nous notons les aspects suivants touchant la mesure par rapport à ces cibles.

Prestataires actifs

La méthode de calcul du RAT pour les prestataires actifs s'appelle la règle des 12 semaines et 25 %. Selon cette règle, les données administratives sur l'a.-e. payée pour le prestataire servent à établir un RAT. On consigne un RAT pour un prestataire actif (avec plan d'action ou séance de groupe introduit dans le SNP ou, s'il s'agit d'un apprenti, dans le fichier principal des prestations et des trop payés (FPPTP)), avec 12 semaines consécutives (ou les semaines restantes de la période de prestations s'il y en a moins de 12) lorsque les prestations d'a.-e. payées sont de 25 % ou moins du total. Le calcul suppose que le «déclencheur» du FPPTP a été activé. Ce déclencheur déduit l'a.-e., dollar pour dollar, si la rémunération dépasse 25 % du taux de prestations (ou dépasse 50 $ lorsque le taux de prestations est inférieur à 200 $). Cependant, rien ne reconnaît qu'un taux de prestations inférieur à 25 % ne suppose pas de rémunération et ne signifie pas que le particulier est retourné au travail. (Il y a de nombreuses raisons, autres que la déclaration du travail, pour lesquelles la prestation n'est pas versée. Il en est question dans une section ultérieure.) Le résultat est une surestimation possible du RAT pour les prestataires actifs.

Si un RAT est établi par cette formule, on calcule ensuite l'a.-e. impayée comme étant le total du montant des prestations d'a.-e. moins l'a.-e. payée jusque-là. Bien que le calcul du RAT tienne compte de

l'a.-e. payée sur les 12 semaines à concurrence de 25 % de l'admissibilité, l'a.-e. payée dans cette période n'est pas déduite. Le résultat est une surestimation possible de prestations d'a.-e. impayées. De même, le calcul comprend l'a.-e. non payée avant le RAT, quelle que soit la raison.

Le calcul des économies d'a.-e. impayée est une estimation ponctuelle seulement. L'intéressé pourrait rétablir une période de prestations. Par conséquent, les prestations d'a.-e. impayées sont peut-être surestimées. Pour surmonter cette erreur possible, la DGIRH rajuste son estimation d'a.-e. impayée à une date ultérieure en fonction d'un historique de prestations complet. Cependant, elle continue de compter l'a.-e. impayée avant le RAT et d'exclure l'a.-e. payée pendant la période d'a.-e.

Anciens prestataires réadmissibles et prestataires actifs après la période de prestations

Les anciens prestataires réadmissibles ne reçoivent pas d'aide, en vertu de la partie I de l'a.-e. Par conséquent, leur retour au travail ne peut être évalué selon la méthode exposée pour les prestataires actifs. On utilise plutôt une enquête de suivi, 12 semaines après la fin de l'intervention, pour saisir des données servant à établir si le particulier travaille. On fait également une enquête de suivi dans le cas des prestataires actifs dont il n'a pas été établi qu'ils sont retournés au travail avant la fin de leur période de prestations.

Dans la mesure où ce suivi n'est pas effectué, la méthode ne permet pas de saisir tous les RAT. Cependant, s'il y a un suivi, la réponse à la question d'enquête «Travaillez-vous?» n'équivaut peut-être pas à «Êtes-vous retourné au travail?». L'enquête n'est valide qu'à un moment donné dans le temps. Elle risque d'établir un nombre de RAT qui est inférieur ou supérieur à la réalité.

Parce que les anciens prestataires réadmissibles ne reçoivent pas de prestations en vertu de la partie I de l'a.-e., il n'y a pas de calcul des prestations d'a.-e. impayées.

Problèmes concernant les subventions salariales ciblées

La méthode utilisée jadis par le DGIRH permettait de dire qu'un particulier avait un RAT à un certain point 12 semaines après le début de la SSC, même s'il continue de travailler dans un emploi subventionné. On a modifié l'approche pour consigner un RAT si le chargé de cas conclut que la personne est employée à la fin de sa SSC ou si elle est employée à la fin du suivi après 12 semaines. Cette approche est entachée des mêmes problèmes que l'estimation ponctuelle décrite plus haut.

Par le passé, la formule qu'utilisait la DGIRH pour calculer les prestations d'a.-e. impayées aux clients des SSC risquait d'estimer une prestation d'a.-e. impayée supérieure à l'a.-e. à laquelle le prestataire avait droit. Le problème venait de la prolongation de l'admissibilité du prestataire en vertu de la SSC. Une modification à la formule a éliminé cette possibilité.

Pour les clients des SSC dont il est établi qu'ils sont retournés au travail, on calcule désormais l'a.-e. impayée après le point où le participant commence la SSC. Cela évitera de compter l'a.-e. impayée qui tombe dans la période précédant la SSC. Cependant, le risque de saisie de l'a.-e. impayée avant l'intervention (non attribuable) existe avec la formule utilisée pour toutes les autres PEMS.

D. Autres mesures de succès à court terme

Les sections antérieures ont précisé les problèmes concernant le mode de calcul des mesures de succès de la DGIRH, surtout pour les prestataires actifs. L'évaluation a exploré d'autres méthodes possibles de calcul du RAT et de l'a.-e. impayée pour les prestataires actifs. (En mettant l'accent sur les prestataires actifs, cela a ramené la taille effective de notre échantillon à 344 cas, dans l'analyse qui suit.)

Nous raffinons le calcul des mesures de la DGIRH pour le retour au travail et l'a.-e. impayée en utilisant une plus grande quantité des données provenant des systèmes administratifs.

Pour le calcul du RAT, la mesure de rechange utilise :

- La rémunération déclarée pour définir le travail. Cela fait contraste avec l'accent que la DGIRH met sur les prestations payées, qui peuvent être faussées par des raisons non liées au travail expliquant les réductions de prestations, et notamment les indemnités de départ et la rémunération de vacances, les recouvrements de paiements en trop, le défaut de se conformer, et le départ du pays. Par conséquent, la mesure de la DGIRH peut établir un RAT là où il n'y en a pas. (Aux fins de comparaison avec la méthodologie de la DGIRH, disons que la rémunération hebdomadaire déclarée devait être suffisante pour garder les prestations d'a.-e. à 25 % ou moins des prestations théoriques.)

- La non-déclaration pour définir le travail. Nous avons observé que les participants qui retournent au travail sont peu susceptibles de retourner leur carte de déclaration hebdomadaire si leur rémunération ramène leurs prestations d'a.-e. à zéro. La déclaration donne lieu à une réduction du nombre de semaines d'admissibilité, au contraire de la non-déclaration. En ne faisant

pas de déclaration, le participant «protège» ces semaines d'admissibilité et peut s'en servir plus tard (mais avant qu'elles ne soient épuisées) s'il tombe en chômage. En ne reconnaissant pas que la non-déclaration est le comportement normal du participant qui travaille, la méthode de la DGIRH peut laisser passer inaperçu un RAT lorsqu'il se produit.

L'autre mesure de l'a.-e. impayée considère l'a.-e. restante dans la période de prestations et la compare avec l'a.-e. effectivement payée après le début du RAT. C'est une amélioration par rapport à l'approche de la DGIRH qui :

- Considère la totalité de la période de prestations.
- Ne tient pas compte de l'a.-e. payée pendant la période du calcul du RAT.
- Compte comme impayées et, par conséquent, comme non attribuables au RAT les semaines de prestations nulles avant le RAT.
- Peut attribuer des prestations d'a.-e. qui sont épuisées.

Certains exemples illustreront plus clairement la différence entre les mesures de l'a.-e. impayée selon la DGIRH et les autres formules.

La pièce 13 présente l'exemple hypothétique de quatre personnes (A, B, C et D), ayant toutes 24 semaines d'admissibilité et une prestation hebdomadaire de 400 $, une intervention dans la semaine 1, mais des prestations hebdomadaires différentes sur la durée de leur période de prestations. La rémunération (non indiquée) est la cause de cette réduction des prestations hebdomadaires qui donne lieu à un RAT calculé dans la semaine 13 pour A, B et C et dans la semaine 1 pour D, selon la méthode de la DGIRH et l'autre méthode.

Pièce 13
Comparaison des résultats

	Prestations d'a.-e. versées par semaine			
	1-4	5-8	9-12	13-24
Participant :				
A	400 $	400 $	400 $	0 $
B	400 $	400 $	400 $	50 $
C	400 $	0 $	400 $	50 $
D	50 $	50 $	50 $	50 $

La pièce 14 présente l'a.-e. impayée calculée pour chaque personne et

chaque méthode. Dans la formule de la mesure de rechange, les prestations d'a.-e. versées après le début du RAT sont soustraites de l'a.-e. restant au début du RAT. La mesure de rechange ne met l'accent que sur la période sur laquelle un impact attribuable peut survenir. Tel n'est pas le cas de l'approche de la DGIRH.

Pièce 14
Résultats pour les mesures de l'a.-e. impayée selon la méthode de la DGIRH et l'autre méthode

	A.-e. impayée	
	DGIRH	Autre méthode
Participant :		
A	4 800 $	4 800 $
B	4 800 $	4 200 $
C	6 400 $	4 200 $
D	4 800 $	8 400 $

L'autre méthode donne la véritable a.-e. impayée dans chaque cas. La méthode de la DGIRH calcule :

- Trop d'a.-e. impayée pour B parce qu'elle ne tient pas compte des prestations versées dans la période du RAT.
- Trop d'a.-e. impayée pour C parce qu'elle attribue incorrectement de l'a.-e. impayée avant la période du RAT.
- Pas assez d'a.-e. impayée, comme pour D, lorsque, après la période du RAT, le participant rétablit son admissibilité et touche une prestation inférieure à ses prestations théoriques, mais supérieure à zéro.

La méthode de la DGIRH, qui n'est pas illustrée dans l'exemple, peut aussi calculer trop d'a.-e. impayée en incluant l'a.-e. qui est épuisée. Encore une fois, l'autre mesure établira correctement la composante impayée de cette prestation.

3. Comparaison du succès des participants selon la méthode de la DGIRH et l'autre méthode

La pièce 15 met en comparaison l'approche de la DGIRH et l'autre approche pour les 344 prestataires actifs de notre échantillon. L'approche de la DGIRH et l'autre approche permettent d'établir un RAT pour les 51 mêmes cas. L'a.-e. impayée est la même dans les deux méthodes.

Pièce 15 **Comparaison des mesures de succès (n = 344)**			
		A.-e. impayée	
	RAT	DGIRH	Autre méthode
	(Nbre)	($)	($)
DGIRH seulement	42	79 820	0
Les deux	51	213 138	231 167
Autre méthode seulement	98	0	318 677
Total, DGIRH	**93**	**292 958**	
Total, autre méthode	**149**		**549 844**

La DGIRH établit 42 RAT que l'autre approche ne fait pas ressortir. Dans ce cas, l'approche de la DGIRH compte comme temps de travail pour toute période pour laquelle il n'est pas versé de prestations. Les prestations impayées sont faibles pour ce groupe, probablement par suite du maintien des prestations à verser après l'établissement du RAT. Dans un exemple que nous avons analysé, le particulier avait 84 semaines d'indemnité de départ. Dans la semaine 60, il a commencé cinq semaines de SAE. Après les SAE, l'application de la règle des 12 semaines et 25 % a amené à compter les prestations impayées (en raison de l'indemnité de départ) comme du travail et établi un RAT après 12 semaines. Le particulier a continué d'utiliser l'indemnité de départ, puis a touché des prestations de la partie I de l'a.-e. jusqu'à épuisement de la période de prestations à la semaine 104. La DGIRH a calculé l'a.-e. non utilisée comme de l'a.-e. impayée de 18 585 $.

Dans l'autre méthode, il y a 98 cas de personnes ayant un RAT, alors que la DGIRH n'en établit pas. L'analyse permet d'établir que cette différence provient de deux causes :

- Le plus long historique de données utilisé par l'autre méthode. La mesure de la DGIRH s'appuie sur un RAT qui survient au plus tard le 31 mars 1998. L'autre mesure est fondée sur des données qui vont jusqu'à la fin de 1998.

- L'absence de déclaration. Par exemple, l'autre mesure a permis de compter comme travail 12 semaines de non-déclaration pendant la période de prestations du particulier, alors que la DGIRH ne l'a pas fait. L'examen révèle que l'intéressé a déclaré une paie de vacances dans la semaine 13, ce qui porte à croire qu'il travaillait effectivement.

TABLE DES MATIÈRES

VII Efficience et efficacité par rapport aux coûts

Ce chapitre porte sur l'efficience par rapport aux coûts pour l'ensemble de l'EMT, pour l'application des PEMS, ainsi que pour les «succès» individuels.

Si l'EMT reporte les coûts d'une partie de la Caisse d'a.-e. à une autre (comme on l'a déjà vu), cela a des incidences considérables sur l'efficacité globale par rapport aux coûts pour l'EMT. Au total, 206,2 millions de dollars ont été consacrés aux PEMS (dans le cadre de la partie II) dans l'exercice 1997-1998. En outre, divers autres coûts ont été engagés pour la mise en œuvre de l'EMT, comme les coûts d'exploitation du Secrétariat et des autres structures de cogestion, ainsi que les coûts en nature (p. ex., temps) engagés par DRHC, le MAETT et le MRH. L'ampleur de ces coûts est inconnue. Si l'on restreint les données de la DGIRH à ceux qui ont participé à l'EMT en 1997-1998, on obtient environ 42 millions de dollars d'a.-e. impayée (partie I) pour le court terme. Les impacts à long terme et l'efficacité globale de l'EMT par rapport aux coûts seront des sujets à traiter dans l'évaluation sommative.

A. Efficacité du programme par rapport aux coûts

Un grand nombre d'interviewés étaient d'avis que l'application du programme était déjà pas mal efficace. Cependant, la plupart sont convenus qu'il est toujours possible d'être plus efficace par rapport aux coûts. Par exemple, les coûts pourraient être moindres si un même gouvernement ou organisme appliquait toutes les PEMS, vu que cela éliminerait la nécessité de réunions et de planification conjointes, etc. Cela réglerait aussi les problèmes qu'ont posés les contrats.

Il aurait très bien pu être moins coûteux de confier l'administration des programmes au personnel des CRHC, plutôt que de lui confier l'administration d'entrepreneurs qui administrent les programmes. Certains contrats prévoient des fonds pour les frais généraux, et d'autres pas. Ainsi, certains tiers fournisseurs de services du même secteur assurent les mêmes services mais sans subventions.

Une réduction du nombre de contrats permettrait de réduire l'effort d'administration des contrats. Un allongement des contrats permettrait aux entrepreneurs de négocier de meilleurs marchés (p. ex., pour les baux) et de réaliser ainsi des économies, dont ils pourraient faire

profiter soit les clients, soit le Compte d'a.-e.

Les vues concernant l'efficacité varient d'un interviewé à l'autre. Le personnel provincial, par exemple, met en doute l'efficacité de certaines PEMS. Un représentant provincial de haut niveau a fait observer que la province, en s'appuyant sur son travail avec les employeurs, ne considère pas que les SSC sont efficaces. Lors des groupes de discussion, les représentants de DRHC et les employeurs interviewés qui avaient participé aux SSC ont dit exactement le contraire.

B. Coûts par succès

Alors que les divers tiers fournisseurs de services sont capables d'établir leurs coûts et d'établir les résultats par client, et donc de calculer un ratio des coûts par succès, il semble que le gouvernement ne peut faire de même de façon fiable, en partie parce que les données continues de gestion et de rendement dont ils disposent sont lacunaires. En outre, les interviewés ne pourraient généralement pas indiquer les coûts par succès.

VIII Conclusions

Les principales conclusions de l'évaluation formative de l'EMT sont résumées dans ce chapitre.

A. Pertinence

Les PEMS sont compatibles avec l'esprit de la Loi sur l'a.-e. L'évaluation a révélé qu'il n'y a pas de double emploi direct entre les PEMS et les programmes provinciaux. Les PEMS favorisent généralement une réduction de la dépendance à l'endroit de l'a.-e. De même, on consacre des efforts considérables à la cogestion, et il se prend des décisions au niveau local.

L'évaluation a conclu que les PEMS sont un moyen très utile de répondre aux besoins d'emploi des clients. Certes, de nombreux clients bénéficient d'interventions multiples, mais ces dernières sont consécutives plutôt que simultanées. Tous les groupes consultés estiment que les clients actifs les plus admissibles de l'a.-e. sont rejoints ou sont mis au courant des programmes et des services de PEMS.

Les PEMS semblent aussi accessibles aux clients qui ont des besoins spéciaux ou qui sont membres des groupes sous-représentés. Bien que la demande de services en français soit faible en Colombie-Britannique, ces services sont accessibles par diverses formules dans la plupart des secteurs de la province (quoique pas toujours dans le secteur de résidence du client). Certains contrats prévoient aussi de l'aide en anglais langue seconde. Cependant, on estime que l'analphabétisme atteint 20 % chez certains groupes de clients, ce qui peut réduire l'accès aux PEMS dans l'une ou l'autre des langues officielles.

B. Application

Le degré des partenariats varie par secteur et par niveau. Au sein du gouvernement, il y a des problèmes avec les relations au niveau supérieur, à la fois entre le gouvernement fédéral et la province et à l'intérieur même de la province. Bien que les deux secrétariats fonctionnent bien, l'efficacité des structures conjointes de partenariat varie, en partie à cause de l'insuffisance des ressources et des changements fréquents de membres. Il y a bien, dans une mesure limitée, des partenariats avec les groupes communautaires, mais les partenariats avec les employeurs sont rares. Le personnel dit manquer de temps pour faire naître ces partenariats.

Des efforts et un temps considérables ont été consacrés à la planification conjointe, surtout au niveau local. Il n'y a pas encore de plan annuel dûment signé à l'échelle de la province pour 1998-1999, en raison d'un désaccord sur les économies d'AR. Malgré cela, quatorze plans infraprovinciaux ont été élaborés au niveau local et revus au niveau central pour l'exercice 1998-1999.

Presque tous les interviewés disent qu'il y a suffisamment de marge de manœuvre au niveau local et que cette marge a été utilisée efficacement en réponse aux besoins locaux. Cependant, un niveau élevé d'autonomie locale peut présenter certains inconvénients, qui peuvent donner lieu à des pertes d'efficience.

La gestion des cas est très répandue, mais les définitions de ce qui constitue la gestion des cas varient. En particulier, la gestion des cas est utilisée par les tiers fournisseurs de services ou pour des interventions plus longues, plus complexes ou multiples qui comportent un plan d'action.

L'aide financière négociée (AFN) semble avoir pour résultat un partage des coûts de la formation pour certains, mais les économies réalisées ne sont pas comptabilisées. Le niveau de connaissance et l'application de l'AFN varient aussi par secteur.

Les systèmes d'information et le processus des contrats sont deux des points d'amélioration possible les plus souvent cités. Malgré l'amélioration du rassemblement de l'information dans le temps, il y a encore de grandes craintes au sujet de l'exhaustivité, de la fiabilité et de l'exactitude de certaines données. Il y a des occasions d'accroître la connectivité entre les systèmes, l'utilisation de définitions convergentes, et la rapidité et l'exactitude des rapports.

L'approche et le principe d'action du gouvernement fédéral et de la province en matière de contrats, et les efforts d'harmonisation entre les deux se sont révélés un problème. Il n'y a pas eu de contrats conjoints. Dans certains cas, les deux gouvernements ont mis sous contrat le même organisme, mais ils utilisent deux contrats séparés ou «parallèles». Ces contrats ont typiquement les mêmes dates de début et de fin, mais ils varient pour ce qui est de la valeur et, dans certains cas, des services visés. Ces contrats parallèles semblent bien fonctionner.

C. Résultats pour les clients

Les conclusions de l'enquête portent à croire, mais pas de façon concluante, que les clients s'assument davantage par la participation. Les informateurs clés disent que cela varie selon des facteurs qui comprennent la mesure dans laquelle le client est prêt au travail, les conditions économiques régnantes et la disponibilité d'emplois, et surtout d'emplois de débutant ou faiblement rémunérés.

Près de la moitié des participants interrogés qui ont quitté leurs PEMS avant la fin l'ont fait parce qu'ils s'étaient trouvés de l'emploi. Près d'un quart ont cessé pour des raisons négatives (p. ex., le retrait de fonds ou l'insatisfaction).

La majorité des participants pour qui les PEMS étaient terminées au moment de l'enquête ont attribué une cote de satisfaction positive aux PEMS lors de l'enquête. Les participants ont jugé que les SSC sont les PEMS les plus utiles pour l'obtention d'un emploi à temps plein, suivies de l'ATI et des AF.

Les clients individuels ont eu les résultats suivants :

- 23 % ont pris une formation complémentaire—près de la moitié par suite de leurs PEMS.

- 75 % ont eu de l'emploi depuis de la fin de leurs PEMS (à comparer à 69 % des membres du groupe de comparaison). Bien qu'ils soient plus susceptibles de travailler que les membres du groupe de comparaison, les participants ont tendance à avoir une rémunération hebdomadaire moyenne moindre.

- 40 % ont reçu de l'a.-e. depuis la fin de leurs PEMS (contre 37 % des membres du groupe de comparaison), tandis que 9 % ont reçu de l'AR (contre 5 % des membres du groupe de comparaison). Le paiement d'au moins une partie des coûts de la formation ne semble pas réduire la dépendance à l'endroit de l'a.-e. et de l'AR à court terme—même si ceux qui ont payé au moins une partie des coûts de leur formation attachaient plus d'importance à leur indépendance à l'endroit de l'a.-e. et de l'AR que les autres clients.

D. Résultats pour les collectivités

Les PEMS semblent avoir eu certains impacts d'emploi pour les collectivités, en particulier dans le cas des participants à l'ATI qui ont lancé leur propre entreprise et ont embauché d'autres personnes pour travailler avec eux. La participation aux PEMS semble aussi réduire la mesure dans laquelle les résidents sont disposés à déménager et peut susciter un plus grand bénévolat chez les participants. Jusqu'ici, il y a peu d'indices faisant voir que les PEMS entraînent une augmentation de l'infrastructure sociale dans les collectivités.

E. Succès à court terme

Il a été établi des cibles de succès à court terme—nombre de participants, retours au travail (RAT) et économies pour le Compte d'a.-e. (a.-e. impayée)—pour 1997-1998. Selon la Direction générale de l'investissement dans les ressources humaines (DGIRH), ces cibles n'ont pas été atteintes. La plupart des RAT et de l'a.-e. impayée établis pour 1997-1998 représentent des succès pour les clients qui datent d'avant l'EMT.

L'évaluation a mis l'accent sur les participants non-apprentis aux PEMS à long terme en 1997-1998 dans le cadre de l'EMT. En septembre 1998, environ 10 000 de ces 25 000 participants étaient retournés au travail, et l'a.-e. impayée s'élevait à environ 22 millions de dollars.

Il y a des problèmes liés à la mesure du succès par la DGIRH. Les nombres de participants peuvent être 35 % inférieurs à la réalité. Le nombre réel d'apprentis pourrait être 130 % plus élevé. La «règle des 12 semaines 25 %» servant à calculer les retours au travail (RAT) pour les clients actifs révèle que des participants sont retournés au travail alors qu'ils ne l'ont pas fait et que d'autres ne sont pas retournés au travail alors qu'ils l'ont fait. Dès lors qu'un RAT a été calculé (correctement ou par erreur), la mesure de l'a.-e. impayée s'articule sur la totalité de la prestation plutôt que sur la partie qui est versée après le début du RAT. Par conséquent, elle indique de l'a.-e. impayée qui ne devrait pas être attribuée aux PEMS. Il y a d'autres problèmes, comme

la non-compatibilité de l'estimation ponctuelle pour le RAT utilisée avec les clients des SSC et avec les clients évalués à l'aide de l'enquête de suivi après 12 semaines. Les estimations du succès comprennent les apprentis. Mais les apprentis ne sont pas strictement chômeurs lorsqu'ils prennent la composante scolaire de leur formation. Lorsqu'ils retournent chez les employeurs, qui leur ont accordé un «licenciement de convenance», le retour n'équivaut pas à un RAT par un chômeur. De même, il n'y a pas d'attente de réception de la partie inutilisée de son a.-e. L'inclusion des apprentis a faussé les estimations du succès de l'EMT.

F. Efficacité par rapport aux coûts

Dans l'exercice 1997-1998, 206 millions de dollars ont été engagés en coûts de la partie II des PEMS pour la mise en œuvre de l'EMT. D'autres coûts ont été engagés, mais n'ont pas été quantifiés. Si l'on restreint les données de la DGIRH à ceux qui ont participé en vertu de l'EMT, on peut estimer que 42 millions de dollars en prestations de la partie I de l'a.-e. n'ont pas été versés à environ 10 000 participants qui étaient retournés au travail pour le 1er avril 1998. À plus long terme, les participants peuvent accroître leur rémunération. La diminution des transferts aux participants sous forme de prestations d'a.-e. ou d'AR et d'autres transferts au gouvernement sous forme d'impôts accrus sont possibles. La détermination de l'efficacité de l'EMT par rapport aux coûts nécessite une analyse à plus long terme des impacts.

Un grand nombre d'interviewés étaient d'avis que l'application était déjà pas mal efficace pour ce qui est des coûts. Cependant, la plupart sont convenus qu'il est toujours possible d'être plus efficace par rapport aux coûts. Il n'a pas été possible d'établir les coûts par succès. Les divers tiers fournisseurs de services sont capables d'établir leurs coûts et les résultats par client. Cependant, le gouvernement ne peut faire de même de façon fiable, en partie parce que ses données continues de gestion et de rendement sont insuffisantes.

TABLE DES MATIÈRES

Droits d'auteur, Développement des ressources humaines Canada
dernière mise à jour de cette page web 1999-06-01

Canada